

Uchwała nr III/80/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 19 grudnia 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Polanica-Zdrój pożyczki długoterminowej
w wysokości 8.000.000 zł, zaciąganej na sfinansowanie planowanego deficytu

Na podstawie art. 13 pkt 1 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Michał Bernaś — przewodniczący,
- 2) Ewelina Kruk-Florkowska — członek,
- 3) Marek Głód — członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości spłaty przez Gminę Polanica-Zdrój planowanej pożyczki długoterminowej w wysokości 8.000.000 zł, zaciąganej na sfinansowanie planowanego deficytu.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 13 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do zadań izby należy między innymi wydawanie na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych.

Opinia o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej wydana jest przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na wniosek Burmistrza Miasta Polanicy-Zdrój nr RF.3051.49.2023 z dnia 6 grudnia 2023 r.

W celu wydania przedmiotowej opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

- 1) uchwały Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju nr XII/120/2022 z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie budżetu Gminy Polanica-Zdrój na rok 2023, ze zmianami,
- 2) uchwały Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju nr XII/119/2022 z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Polanica-Zdrój, ze zmianami,
- 3) sprawozdań z wykonania budżetu Gminy Polanica-Zdrój za 2022 r. oraz za III kwartały 2023 r.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:

W budżecie Gminy Polanica-Zdrój, według stanu na dzień 6 grudnia 2023 r., dochody ogółem ustalono w wysokości 71.520.936,17 zł, z tego: dochody bieżące 43.452.507,95 zł, dochody majątkowe 28.068.428,22 zł, wydatki ogółem w wysokości 108.900.986,92 zł, z tego: wydatki bieżące 40.521.825,06 zł, wydatki majątkowe 68.379.161,86 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 37.380.050,75 zł. Przychody zaplanowano w kwocie 37.525.963,79 zł, w tym z tyt. planowanej do zaciągnięcia pożyczki długoterminowej w kwocie 8.000.000,00 zł, rozchody w kwocie 145.913,04 zł.

Za III kwartały 2023 r. budżet Gminy Polanica-Zdrój zamknął się deficytem w kwocie 16.349.285,73 zł, przy planowanym deficycie 29.380.050,75 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 42.792.330,69 zł (47,55%planu), z tego: dochody bieżące 30.992.578,85zł (71,82% planu), dochody majątkowe 11.799.751,84 zł (25,19% planu), w tym ze sprzedaży majątku 1.304.605,09 zł (11,25% planu). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 59.141.616,42 zł (49,54% planu), z tego: wydatki bieżące 28.679.122,79 zł (69,97% planu), wydatki majątkowe 30.462.493,63 zł (38,86% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi zamknął się nadwyżką 2.313.456,06 zł, przy planowanej nadwyżce w kwocie 2.169.379,24 zł. Rozchody zrealizowano w kwocie 109.434,78 zł (75,00% planu). W okresie sprawozdawczym zaciągnięto pożyczkę długoterminową w kwocie 13.000.000,00 zł oraz kredyt w rachunku bieżącym w kwocie 1.588.090,56 zł.

Za 2022 r. budżet gminy zamknął się nadwyżką w kwocie 2.135.602,97 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 57.788.734,19 zł (96,69% planu), a wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 55.653.131,22 zł (89,70% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi za 2022 r. zamknął się nadwyżką w wysokości 3.627.575,66 zł. Zadłużenie gminy na koniec 2022 r. wyniosło 409.198,06 zł, co stanowi 0,71 % wykonanych dochodów. Wymagalne zobowiązania nie wystąpiły. Powyższe zostało potwierdzone sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Zgodnie z uchwaloną wieloletnią prognozą finansową na lata 2023-2035 przewidywana na koniec 2023 r. kwota długu wyniesie 33.953.357,61 zł, co stanowi 47,47% planowanych dochodów ogółem roku budżetowego. Natomiast planowane w 2023 r. rozchody w kwocie 145.913,04 zł z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań powiększone o wydatki bieżące na obsługę długu od zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań w kwocie 780.000,00 zł stanowią 3.10% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy uwzględnieniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty, o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) zwanej dalej „u.f.p.”, wynoszącym 26,06%.

Spłatę zaciągniętej pożyczki zaplanowano w latach 2025-2030. Z wielkości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej wynika, że dług gminy od 2024 r. będzie się stopniowo zmniejszał a spłata zobowiązań planowana jest z nadwyżek budżetu i spłaty udzielonych przez gminę pożyczek.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w 2024 r. gmina nie zachowała relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. W 2024 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i wydatków bieżących na obsługę długu do planowanych dochodów bieżących, pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 29,49%, podczas gdy dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia gminy wynosi 23,01%, co oznacza przekroczenie ww. relacji. Sposób wyliczenia tej relacji został jednakże istotnie zmieniony m.in. art. 7 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022poz. 1964). Zgodnie z art. 7 ust. 1 wymienionej ustawy relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., może być niezachowana w latach 2023–2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 u.f.p., nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2024 roku nie przekroczy 100% i kształtuje się na poziomie 48,69%. Jednocześnie z art. 7 ust. 3 tej ustawy wynika, że niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych, do czego nie odniesiono się w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej. W pozostałych latach wskaźnik planowanych spłat obliczony na podstawie prognozowanych wielkości informuje, że w żadnym z tych lat nie zostanie przekroczona relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p. Na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. w latach prognozy istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych na poziomie prognozowanym w wieloletniej prognozie finansowej, a w szczególności realizacja nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi). W latach 2023-2026 planuje się nadwyżki operacyjne w kwotach odpowiednio 2,9 mln zł, 0,3 mln zł, 4,5 mln zł i 1,6 mln zł. Dochody ze sprzedaży majątku w 2024 r. zaplanowano w wysokości 15.398.044,34 zł (przy wykonanych w 2022 r. na poziomie 4.406.233,81 zł oraz wykonanych za III kwartał 2023 r. na poziomie 1.304.605,09 zł, co stanowi 11,25% planu). Wykonanie nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku poniżej planowanych wielkości niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki. Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że decyzji o zaciąganiu długu powinna towarzyszyć analiza możliwości spłaty całości zobowiązań przy jednoczesnym wywiązywaniu się ze zobowiązań pieniężnych wynikających z realizacji wydatków dotyczących wykonywania ustawowych zadań gminy. Finansowanie wydatków zobowiązaniem dłużnym powinno być ściśle powiązane ze zwiększonymi rygorami w zakresie ograniczenia wydatków bieżących, pozyskiwania nowych źródeł dochodów własnych lub optymalnego wykorzystania istniejących, wypracowania skutecznych mechanizmów kształtowania zadłużenia oraz rzetelnego planowania i prognozowania wyników finansowych, a także respektowania prawnych ograniczeń uwarunkowań

kształtujących reguły pozyskiwania środków finansowych na podstawie instrumentów dłużnych. Spełnianie relacji wyznaczonej przez art. 243 u.f.p. nie może być utożsamiane z satysfakcjonującą sytuacją finansową gminy.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił wydać opinię jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Michał Bernaś