

Uchwała nr IX/129/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 27 grudnia 2021 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty pożyczki na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w 2021 roku w kwocie 6.000.000,00 zł

Na podstawie art 13 pkt 1 i art 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U z 2021 r. poz. 305, 1535 i 1773), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach: Tomasz Miśkiewicz - przewodniczący, Aneta Kieljan - członek, Monika Puchała - członek

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości spłaty pożyczki na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w 2021 roku w kwocie 6.000.000,00 zł

Uzasadnienie

Burmistrz Ścinawy, pismem z dnia 16 grudnia 2021 r. (znak: FB.3040.3.2021), wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w 2021 roku w kwocie 6.000.000,00 zł. Przedmiotowy wniosek wpłynął do Izby w dniu 17 grudnia 2021 r.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w celu wydania opinii dokonał analizy następujących dokumentów:

1. uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXIV/215/2021 z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ścinawa na lata 2021-2042, ze zmianami,
2. uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXIV/216/21 z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie: uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Ścinawa na 2021 rok, ze zmianami,
3. zarządzenia Burmistrza Ścinawy nr G/204/21 z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki w roku 2021 na wyprzedzające finansowanie zadań współfinansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014 - 2020 oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014 - 2020,
4. sprawozdań z wykonania budżetu Gminy Ścinawa za rok 2020 i III kwartały 2021 roku.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 12 marca 2021 r. wydał opinie pozytywne z uwagami o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej w uchwale Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXIV/215/2021 z dnia 4 lutego 2021 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ścinawa na lata 2021-2042 i uchwale Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXIV/216/21 z dnia 4 lutego 2021 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Ścinawa na 2021 rok (uchwała nr IX/29/2021) oraz o możliwości sfinansowania deficytu budżetu Gminy Ścinawa przedstawionego w uchwale Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXIV/216/21 z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Ścinawa na 2021 rok (uchwała nr IX/30/2021).

Z wniosku w sprawie opinii o możliwości spłaty pożyczki wraz z przedłożonym zarządzeniem Burmistrza Ścinawy nr G/204/21 z dnia 16 grudnia 2021 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki w roku 2021 na wyprzedzające finansowanie zadań współfinansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014 - 2020 oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014 - 2020 wynika, że pożyczka w kwocie 6.000.000,00 zł (słownie: sześć milionów złotych), zostanie zaciągnięta w 2021 roku na realizację zadań pn.: "Rewitalizacja zabytkowej strefy centrum miasta Ścinawa poprzez przebudowę nawierzchni Rynku i przyległych ulic - etap I wraz z małą architekturą, zagospodarowaniem terenu" w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014 - 2020 w oparciu o umowę nr RPDS.06.03.01-02-0092/17-00 z dnia 20 lutego 2019 r. zmienioną aneksem nr

RPDS.06.03.01-02-0092/17-01 z dnia 30 października 2020 r. i "Rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków oraz systemu wodno - kanalizacyjnego na terenie aglomeracji Ścinawa" w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014 - 2020 w oparciu o umowę nr POIS.02.03.00-22-0067/16 z dnia 26 września 2016 r. ze zmianami (aneksy: POIS.02.03.00-00-0067/16-01 z dnia 14 maja 2019 r., POIS.02.03.00-00-0067/16-02 z dnia 11 czerwca 2021 r., POIS.02.03.00-00-0067/16-03 z dnia 19 października 2021 r.). Spłata pożyczki nastąpi w 2022 roku po otrzymaniu środków z tytułu refundacji wydatków poniesionych na realizację zadań, zgodnie z wymienionymi umowami o dofinansowanie projektów.

Ze sprawozdań z wykonania budżetu za 2020 rok wynika, że Gmina Ścinawa zrealizowała dochody ogółem w wysokości 59.793.585,04 zł, co w stosunku do zaplanowanych wielkości wynosi 99,32%. Dochody bieżące zrealizowano w kwocie 46.403.200,32 zł, co stanowi 99,47% wielkości planowanej, a dochody majątkowe w kwocie 13.390.384,72 zł, co stanowi 98,82% planu. Dochody ze sprzedaży majątku wyniosły 122.051,87 zł (100,29% planu). Wydatki zrealizowano w kwocie 64.421.329,16 zł, co w stosunku do planu wynosi 93,82%. Wydatki bieżące wykonano w kwocie 44.634.635,38 zł, co stanowi 98,17% wielkości planowanej, a wydatki majątkowe w kwocie 19.786.693,78 zł, co stanowi 85,31% planu. Deficyt budżetu wyniósł 4.627.744,12 zł, przy planowanej wielkości 8.459.245,48 zł. Uzyskana nadwyżka operacyjna wyniosła 1.768.564,94 zł, przy planowanej wielkości 1.183.670,04 zł. Zadłużenie Gminy na koniec 2020 r. wyniosło 41.570.846,64 zł (69,52% wykonanych dochodów ogółem), w tym wobec pozostałych krajowych instytucji finansowych w kwocie 22.297.916,43 zł (z tego: 1.384.916,43 zł związane z wykupem wierzytelności oraz 20.913.000,00 zł związane z emisją obligacji).

W budżecie na rok 2021, po zmianach według stanu na dzień 16 grudnia 2021 r., zaplanowano dochody ogółem w wysokości 96.473.748,81 zł, z tego dochody bieżące w kwocie 56.663.012,86 zł i dochody majątkowe w kwocie 39.810.735,95 zł, w tym z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje w kwocie 38.128.254,82 zł oraz ze sprzedaży majątku w kwocie 1.672.481,13 zł. Wydatki budżetu zaplanowano w wysokości 125.175.111,32 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 48.710.530,95 zł i wydatki majątkowe w kwocie 76.464.580,37 zł. Planowany deficyt budżetu w wysokości 28.701.362,51 zł postanowiono pokryć przychodami z emisji papierów wartościowych, pożyczki na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej, przychodami z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach, przychodami wynikającymi z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.f.p. i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków oraz pożyczki na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Przychody budżetu zaplanowano w wysokości 31.477.222,51 zł, z tego ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 7.800.000,00 zł, z pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 20.087.315,75 zł, z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 1.966.188,27 zł, z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.f.p. i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 1.285.146,57 zł oraz wolnych środków w kwocie 338.571,92 zł. Rozchody budżetu zaplanowano w wysokości 2.775.860,00 zł na wykup innych papierów wartościowych oraz spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek.

Ze sprawozdań z wykonania budżetu za III kwartały 2021 roku wynika, że Gmina Ścinawa zrealizowała dochody ogółem w wysokości 58.515.314,38 zł, co w stosunku do zaplanowanych wielkości wynosi 46,96%. Dochody bieżące zrealizowano w kwocie 40.525.578,82 zł, co stanowi 72,73% wielkości planowanej, a dochody majątkowe w kwocie 17.989.735,56 zł, co stanowi 26,11% planu. Dochody ze sprzedaży majątku wyniosły 757.037,23 zł (188,95% planu). Wydatki zrealizowano w kwocie 68.593.669,71 zł, co w stosunku do planu wynosi 44,80%. Wydatki bieżące wykonano w kwocie 34.183.424,91 zł, co stanowi 74,69% wielkości planowanej, a wydatki majątkowe w kwocie 34.410.244,80 zł, co stanowi 32,06% planu. Deficyt budżetu wyniósł 10.078.355,33 zł, przy planowanej wielkości 28.487.240,19 zł. Uzyskana nadwyżka operacyjna wyniosła 6.342.153,91 zł, przy planowanej wielkości 9.958.041,12 zł. Zadłużenie Gminy na dzień 31 września 2021 r. wyniosło 60.778.178,24 zł, w tym wobec pozostałych krajowych instytucji finansowych w kwocie 25.478.572,60 zł (z tego: 865.572,60 zł związane z wykupem wierzytelności

oraz 24.613.000,00 zł związane z emisją obligacji).

Z wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ścinawa, po zmianach według stanu na dzień 16 grudnia 2021 r., wynika, że na koniec 2021 r. zadłużenie Gminy z tytułu zaciągniętych i planowanego do zaciągnięcia zobowiązania wyniesie 65.989.843,95 zł, co stanowi 68,40% planowanych dochodów. Ponadto z prognozy finansowej wynika, że w latach 2022-2027 Gmina planuje nowe przychody zwrotne zwiększające dług w kwotach: 8.889.488,93 zł w 2022 roku, 5.166.937,47 zł w 2023 roku, 2.500.000,00 zł w 2024 roku, 2.000.000,00 zł w 2025 roku, 1.100.000,00 zł w 2026 roku oraz 1.000.000,00 zł w 2027 roku. Po zaciągnięciu wymienionych zobowiązań i spłacie części długu, prognozowany poziom zadłużenia w latach 2022-2027 wyniesie: 65.017.014,89 zł w 2022 r., 67.018.092,36 zł w 2023 r., 65.973.232,36 zł w 2024 r., 64.128.372,36 zł w 2025 r., 61.445.602,36 zł w 2026 r. oraz 58.162.832,36 zł w 2027 r. Kwota długu, w porównaniu do planowanych dochodów ogółem w latach 2022-2027, wyniesie odpowiednio: 57,42%, 93,56%, 152,25%, 136,02%, 126,13% oraz 115,64%.

Planowana w 2021 r. łączna kwota rozchodów budżetu przeznaczonych na spłatę długu wraz z wydatkami na obsługę długu (1.658.841,00 zł) po zastosowaniu wykazanych wyłączeń ustawowych (1.016.624,32 zł) stanowi 8,36% planowanych dochodów bieżących budżetu pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące i nie przekracza dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań wynoszącego 15,97%, ustalonego zgodnie z art. 243 ust. 1 u.f.p. Z prognozowanych wielkości dochodów, w tym bieżących i wydatków, w tym bieżących, ujętych w wieloletniej prognozie finansowej wynika, że w latach 2022-2042, obciążenie kolejnych budżetów spłatą zobowiązań wraz z wydatkami na obsługę długu oraz po uwzględnieniu wykazanych do 2040 r. wyłączeń ustawowych, również nie przekroczy dopuszczalnego poziomu, obliczonego zgodnie z art. 243 u.f.p.

Skład Orzekający wskazuje, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych na poziomie prognozowanym w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, a w szczególności wykonanie nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) oraz realizacja dochodów z tytułu sprzedaży majątku.

Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wyraża pogląd, że zaciągnięcie zobowiązania będącego przedmiotem opinii, nie spowoduje przekroczenia ustawowo określonych relacji spłaty zadłużenia, o ile realizowane budżety w latach spłaty zobowiązań, zapewnią planowane wielkości umożliwiające ich pokrycie. Zauważa jednocześnie, że indywidualny wskaźnik spłaty zadłużenia Gminy został obliczony w oparciu o prognozowane, optymistyczne wielkości dochodów i wydatków bieżących, podczas gdy w przyszłych latach będą one wyliczane na podstawie wielkości wynikających ze sprawozdań budżetowych, czyli w oparciu o faktyczne wykonanie. Oznacza to, że rzeczywiste możliwości w zakresie spłaty zobowiązań dłużnych mogą być inne, a więc także niższe niż obecnie prognozowane.

Skład Orzekający zwraca również uwagę, że przestrzeganie limitów określonych w ustawie o finansach publicznych nie chroni przed utratą płynności finansowej. W tym względzie należy mieć na uwadze, przy dużym stopniu zadłużenia Gminy oraz przewidywanym jego wzroście jak również odległym terminie zapadalności zobowiązań, nie tylko ograniczenia prawne zaciągania długu, ale także ograniczenia ekonomiczne. Organy Gminy winny zatem uwzględnić wszystkie możliwe zagrożenia w realizacji prognozowanych wielkości budżetu oraz na bieżąco monitorować wielkości kształtujące poziom relacji, określonej w art. 243 u.f.p. Przy tym Skład Orzekający zauważa, że w dacie wydawania niniejszej opinii nie są znane wymierne skutki finansowe dla budżetu Gminy w roku 2021 i w kolejnych latach budżetowych wynikające z rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2.

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił 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**


mgr Tomasz Miśkiewicz