



Uchwała Nr 4200/II/113/2023

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 11 sierpnia 2023r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Ślemień pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 3.704.612 zł

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 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.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziedziak

Członkowie Krystyna Zawisłak

 Tadeusz Stawowczyk

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z uwagami** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Ślemień** pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 3.704.612 zł.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty pożyczki przez Gminę Ślemień została wydana na wniosek Wójta Gminy Ślemień z dnia 2 sierpnia 2023 r. w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia pożyczki jest uchwała Rady Gminy w Ślemieniu Nr LVIII.356.2023 z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego i wyprzedzające finansowanie projektu pn. „Przebudowa drogi wraz z budową chodnika dla pieszych oraz kanalizacji deszczowej w ciągu drogi

powiatowej 1413S przy ulicy Krakowskiej w miejscowości Ślemień od km 8+061 do km 10+798”. Zgodnie z uchwałą pożyczka w kwocie 3.704.612,00 zł zostanie zaciągnięta w Banku Gospodarstwa Krajowego na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego i wyprzedzające finansowanie projektu pn. „Przebudowa drogi wraz z budową chodnika dla pieszych oraz kanalizacji deszczowej w ciągu drogi powiatowej 1413S przy ulicy Krakowskiej w miejscowości Ślemień od km 8+061 do km 10+798”. Pożyczka zostanie pobrana w dwóch transzach: w 2023 roku – kwota 404.768 zł i w 2024 roku – kwota 3.299.844 zł. Spłata pożyczki nastąpi w 2025 roku z dochodów pozyskanych ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, w oparciu o umowę o przyznaniu pomocy Nr 00259-65151-UM1200307/22. Zabezpieczenie spłaty pożyczki stanowić będzie weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową

Opinia o możliwości spłaty pożyczki została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Gminy Ślemień, w której wyniku ustalono, co następuje.

Budżet Gminy na 2023 rok, po zmianach zakłada:

– dochody ogółem	w kwocie	18.404.788,70 zł,
– przychody ogółem	w kwocie	5.399.747,25 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>wnioskowanej pożyczki</i>	<i>w kwocie</i>	<i>404.768,00 zł</i>
– <i>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</i>	<i>w kwocie</i>	<i>1.427.652,25 zł,</i>
– <i>niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków</i>	<i>w kwocie</i>	<i>310.997,58 zł,</i>
– <i>nadwyżki z lat ubiegłych</i>	<i>w kwocie</i>	<i>797.124,42 zł</i>
– <i>wolnych środków</i>	<i>w kwocie</i>	<i>2.459.205,00 zł,</i>
– wydatki ogółem	w kwocie	23.194.535,95 zł,
– rozchody ogółem	w kwocie	610.000,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>spłaty kredytu</i>	<i>w kwocie</i>	<i>610.000,00 zł.</i>

Uchwała budżetowa Gminy Ślemień podjęta na 2023 rok wraz ze zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganej pożyczki na finansowanie planowanego deficytu budżetu i wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE w kwocie 3.704.612,00 zł. Zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania wyczerpuje ustalony limit.

Budżet na 2023 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody,

o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, przy uwzględnieniu uregulowań z art. 9 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1927 z późn. zm.), art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku (Dz.U. z 2023 r. poz. 851 z późn. zm.) i art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 103 z późn. zm.). Do ustalenia powyższej relacji na lata 2023-2025 dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, co wynika z art. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1964). Uchwalona wieloletnia prognoza finansowana wraz z jej zmianami przewiduje również zachowanie powyższej zasady w kolejnych latach prognozy.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Ślemień jest uchwała Rady Gminy w Ślemieniu Nr LIII.318.2023 z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ślemień wraz z jej późniejszymi zmianami. Okres objęty prognozą po zmianie obejmuje lata 2023-2037. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi kredytu zaciągniętego w latach poprzednich oraz planowanej do zaciągnięcia pożyczki, której dotyczy niniejsza opinia. Znajduje to odzwierciedlenie w prognozowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe oraz w prognozowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań. W wieloletniej prognozie finansowej Gminy ujęto spłaty rat wraz z odsetkami i opłatą prolongacyjną wynikających z decyzji Zarządu Województwa Śląskiego Nr 2529/FR/2023 z dnia 13 lipca 2023 r. w sprawie udzielenia Gminie Ślemień ulgi w spłacie zobowiązania wynikającego z decyzji Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 14 października 2020 roku Nr 2695/RR/2020 w sprawie zwrotu środków finansowych w wysokości 3.095.492,92 zł wraz z odsetkami, nieprawidłowo wykorzystanych w latach 2010-2012 w toku realizacji projektu pn. "Rozbudowa sieci sanitarno-wodociągowej i oczyszczalni ścieków w Gminie Ślemień etap I – zadanie 2" w postaci rozłożenia na raty spłaty należności głównej wraz z odsetkami. Dla lat 2023-2025, czyli okresu, w którym następować będzie zaciągnięcie i spłata opiniowanej pożyczki - Zarząd Województwa Śląskiego ustalił następujące kwoty obciążeń wynikające z powyższej decyzji:

Termin płatności	Rata	Odsetki	Opłata prolongacyjna	Razem
31.08.2023	70.500,00 zł	77.590,76 zł	6.725,00 zł	154.815,76 zł
31.01.2024	100.000,00 zł	110.057,82 zł	12.997,00 zł	223.054,82 zł
31.01.2025	100.000,00 zł	110.057,82 zł	21.269,00 zł	231.326,82 zł

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, uwzględniając regulacje zawarte w art. 9 ust. 1 - 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500 z późn. zm.), organ

stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych zaciąganych lub emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2 - 4 i w art. 90 ustawy o finansach publicznych oraz innych długoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 tej ustawy wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę powyższych zobowiązań, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji oraz doliczonych na podstawie art. 244 ustawy o finansach publicznych zobowiązań współtworzonego przez jednostkę związku, do planowanych dochodów bieżących budżetu - przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań. Wskaźnik ten w latach 2022-2025 wyliczany jest jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech albo siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, po zastosowaniu pomniejszeń dochodów i wydatków bieżących o tytuły, o których mowa w art. 243 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz pkt 3 lit. a i c ustawy o finansach publicznych. W przypadku Gminy Ślemień wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7-letni zgodnie z wyborem dokonany przez Wójta Gminy Ślemień na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Począwszy od 2026 roku powyższy wskaźnik obliczany jest jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji - dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, po zastosowaniu pomniejszeń dochodów i wydatków bieżących o tytuły z art. 243 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Przy obliczaniu powyższego wskaźnika zastosowanie mają również art. 15zob ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1327 z późn. zm.), art. 79 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz.U. z 2020 r. poz. 2400 z późn. zm.), art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku (Dz.U. z 2023 r. poz. 851 z późn. zm.), art. 110 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 103 z późn. zm.), art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1265 z późn. zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 141 z późn. zm).

Regionalna izba obrachunkowa, wydając opinię o możliwości spłaty zobowiązań, ocenia w szczególności wpływ planowanych zobowiązań na realizację zadań publicznych. **Zaciągnięcie zobowiązań nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych**, co wynika z art. 9 ust. 1a ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500 z późn. zm.).

Z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ślemień wraz ze zmianami wynika, że w latach 2023-2025, tj. w okresie, w którym będzie następować zaciągnięcie i spłata pożyczki wraz z odsetkami zostanie spełniona relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, gdyż w każdym roku objętym prognozą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu Gminy w stosunku do planowanych dochodów bieżących budżetu pomniejszonych o dotacje i środki na cele bieżące nie są większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat.

Obciążenia te po zastosowaniu wyłączeń ustawowych aktualnie wynoszą:

- w roku 2023 – 5,39%, przy dopuszczalnym wskaźniku 14,01%,
- w roku 2024 – 4,51%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,77%,
- w roku 2025 – 4,15%, przy dopuszczalnym wskaźniku 8,81%.

Ze względu na okoliczność, iż pożyczka stanowić będzie przychód lat 2023-2024, Skład Orzekający przypomina o konieczności uwzględnienia w uchwale budżetowej na 2024 rok stosownych zapisów dotyczących przedmiotowej pożyczki, a w szczególności właściwych kwot przychodów i rozchodów budżetu.

Przy wydawaniu niniejszej opinii o możliwości spłaty pożyczki Skład Orzekający dokonał analizy sytuacji finansowej Gminy, uwzględniając dane dotyczące lat przyszłych, które zostały zawarte w ostatniej zmianie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej tj. w Zarządzeniu Wójta Gminy Ślemień Nr 0050.95.2023 z dnia 7 sierpnia 2023 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ślemień.

Skład Orzekający zwraca uwagę na następujące kwestie, które mogą mieć wpływ na możliwość spłaty opiniowanego zobowiązania:

- 1) relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w 2025 roku jest spełniona po zastosowaniu wyłączeń z tytułów określonych w art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych i w związku z tym Skład przypomina, że z treści przepisu art. 243 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a tego artykułu, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia ww. relacji, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z:
 - nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot;
 - niespełnieniem warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a art. 243 ustawy o finansach publicznych;
- 2) zaplanowana w budżecie 2023 roku różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi stanowi wysoki deficyt operacyjny w kwocie – **1.648.350,25 zł**, a spełnienie relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych następuje dopiero po uwzględnieniu tytułów z art. 217 ust. 2 ww. ustawy, tj. wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym wynikających z rozliczeń

wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, pomniejszonej o środki określone w pkt 8 powyższego artykułu, 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 oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków;

- 3) w okresie, w którym następować będzie zaciągnięcie i spłata pożyczki Gmina może zostać obciążona dodatkowymi wydatkami związanymi z toczącym się postępowaniem sądowym dotyczącym zwrotu dofinansowania przyznanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, dla projektu pn. „Rozwój infrastruktury turystycznej w Gminie Ślemień” tj. kwoty 212 064,38 zł wraz z odsetkami stanowiącej płatność z dotacji rozwojowej oraz kwoty 298 097,25 zł wraz z odsetkami stanowiącej płatność ze środków europejskich.

Skład Orzekający wskazuje również na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze zachodzących zmian uwarunkowań prawno-finansowych oraz społeczno-ekonomicznych zwiększających ryzyko prowadzenia gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego oraz na konieczność optymalnego, a zarazem ostrożnego zarządzania długiem jednostki samorządu terytorialnego, gdyż zaciągane zobowiązania nie mogą zagrażać realizacji zadań publicznych.

Skład zastrzega, iż niniejsza opinia została wydana w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy prawa dotyczące finansów publicznych oraz bieżące dane obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku wystąpienia nowych nieprzewidzianych okoliczności, w tym niezrealizowania dochodów na zakładanym poziomie lub konieczności zaciągnięcia nowych, nieplanowanych zobowiązań, sytuacja finansowa jednostki może ulec zmianie.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, wniesione **w terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca II Składu Orzekającego

Bernadeta Dzedziak