



Uchwała Nr 4200/I/129/2023

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 20 listopada 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Pszczyna kredytu długoterminowego w kwocie 10.000.000,00 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.) – I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący Tadeusz Stawowczyk

Członkowie Krystyna Zawisłak

 Bernadeta Dziędziak

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Pszczyna** kredytu długoterminowego w kwocie 10.000.000,00 zł – z zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Opinia o możliwości spłaty kredytu długoterminowego przez Gminę Pszczyna została wydana na wniosek Burmistrza Pszczyny z dnia 26 października 2023 r. w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia kredytu długoterminowego jest Zarządzenie Burmistrza Pszczyny NR SG.0050.2522.2023 z dnia 26 października 2023 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego. Zarządzenie zostało podjęte na podstawie

upoważnienia zawartego w § 17 Uchwały Rady Miejskiej w Pszczynie NR LIII/652/22 z dnia 22 grudnia 2022 roku w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2023, które po raz ostatni zostało zmienione Uchwałą Rady Miejskiej w Pszczynie NR LXIV/806/23 z dnia 26 października 2023 roku. Zgodnie z zarządzeniem kredyt długoterminowy w kwocie 10.000.000,00 zł zostanie zaciągnięty z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu. Spłata kredytu długoterminowego, zgodnie ze złożonym wnioskiem, przypadać będzie na lata 2025-2031 według następującego harmonogramu:

- 2025 rok – kwota 500.000 zł,
- 2026 rok – kwota 500.000 zł,
- 2027 rok – kwota 1.000.000 zł,
- 2028 rok – kwota 2.000.000 zł,
- 2029 rok – kwota 2.000.000 zł,
- 2030 rok – kwota 2.000.000 zł,
- 2031 rok – kwota 2.000.000 zł.

Źródłem pokrycia spłaty kredytu i odsetek będą dochody własne budżetu Gminy. Zabezpieczeniem spłaty kredytu wraz z odsetkami będzie weksel własny „in blanco” wraz z deklaracją wekslową.

Opinia o możliwości spłaty kredytu została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Gminy Pszczyna, w której wyniku ustalono, co następuje:

Budżet Gminy na 2023 rok, po zmianach zakłada:

– dochody ogółem	w kwocie	362.080.854,26 zł,
– przychody ogółem	w kwocie	47.471.736,50 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
<i>– wnioskowanego kredytu</i>	<i>w kwocie</i>	<i>10.000.000,00 zł,</i>
<i>– pożyczki</i>	<i>w kwocie</i>	<i>18.000.000,00 zł,</i>
<i>– emitowanych obligacji</i>	<i>w kwocie</i>	<i>9.000.000,00 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>5.381.980,28 zł,</i>
<i>– wolnych środków</i>	<i>w kwocie</i>	<i>5.089.756,22 zł,</i>
– wydatki ogółem	w kwocie	402.353.740,73 zł,
– rozchody ogółem	w kwocie	7.198.850,03 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
<i>– spłaty kredytów i pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>7.168.850,03 zł,</i>
<i>– udzielanych pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>30.000,00 zł.</i>

Uchwała budżetowa Gminy Pszczyna na 2023 rok, wraz z późniejszymi zmianami, została podjęta 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.) i określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 29.831.149,97 zł. Zaciągane zobowiązanie 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 Pszczyna jest uchwała Rady Miejskiej w Pszczynie NR LIII/653/22 z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pszczyna wraz z jej zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanych do zaciągnięcia w tym kredytu długoterminowego którego dotyczy niniejsza opinia oraz wykup planowanych do emisji obligacji wraz z należnymi odsetkami i dyskontem. Zgodnie z prognozą w okresie spłaty pożyczki budżet Gminy mogą obciążyć ewentualne spłaty wynikające z udzielonego poręczenia (wykazanego w poz. 2.1.2 prognozy) w wysokości 3.234.853,21 zł. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe i wykup obligacji oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych rodzajów zobowiązań oraz potencjalną spłatę poręczenia wraz z odsetkami.

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 Pszczyna wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7-letni, zgodnie z wyborem dokonany przez Burmistrza Pszczyny, 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.).

W latach 2023-2025 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 Pszczyna wraz ze zmianami wynika, że w latach 2023-2031, tj. w okresie, w którym będzie następować zaciągnięcie i spłata kredytu 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 aktualnie wynoszą:

- w roku 2023 – 4,32%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,85%,
- w roku 2024 – 5,98%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,89%,
- w roku 2025 – 5,81%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,32%,
- w roku 2026 – 7,03%, przy dopuszczalnym wskaźniku 8,00%,
- w roku 2027 – 6,17%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,91%,
- w roku 2028 – 6,00%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,96%,
- w roku 2029 – 2,07%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,26%,
- w roku 2030 – 1,92%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,81%,
- w roku 2031 – 1,74%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,69%.

Skład Orzekający stwierdził jednak, że biorąc pod uwagę przedłożony w tut. Izbie projekt budżetu na rok 2024 rok oraz projekt wieloletniej prognozy finansowej na lata 2024 – 2033, powyższe obciążenia ulegają znacznemu pogorszeniu począwszy od dnia 1 stycznia 2024 r. Zgodnie z tymi projektami obciążenia będą wynosić:

- w roku 2024 – 5,73%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,21%,
- w roku 2025 – 5,61%, przy dopuszczalnym wskaźniku 8,70%,
- w roku 2026 – 6,73%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,77%,**
- w roku 2027 – 5,90%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,47%,
- w roku 2028 – 5,61%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,64%,
- w roku 2029 – 5,55%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,31%,
- w roku 2030 – 5,26%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,39%,
- w roku 2031 – 4,84 %, przy dopuszczalnym wskaźniku 8,05%.

Na podstawie przedstawionych powyższych danych Skład Orzekający stwierdza, że w szczególności w roku 2026 może wystąpić zagrożenie niespełnienia obligatoryjnej relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, co może niekorzystnie wpłynąć na zdolność wykonywania przez Gminę zadań publicznych.

Skład ustalił ponadto, że planowana w 2023 roku łączna kwota zadłużenia Gminy wynosi 82.663.655,73 zł, co stanowi 22,8% planowanych dochodów budżetowych, natomiast według złożonego projektu uchwały budżetowej na rok 2024 i projektu wieloletniej prognozy finansowej na lata 2024 – 2033 dług - na koniec 2024 roku ma wynieść 104 .097.448 zł, co stanowić będzie 31,5 % dochodów zaplanowanych na ten rok.

W ocenie Składu Orzekającego, dokonanej na dzień wydawania niniejszej opinii, zaciągnięcie przedmiotowego kredytu nie powinno zagrażać realizacji zadań publicznych Gminy Pszczyna w roku budżetowym oraz w latach następnych, jednakże Skład zastrzega, że aktualne pozostają uwagi co do sytuacji finansowej Gminy Pszczyna, w tym odnoszące się do utrzymywanego trendu dalszego zadłużania jednostki, wyrażone w uchwale Nr 4200/I/87/2023 I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 15 maja 2023 r. w sprawie opinii o

możliwości spłaty przez Gminę Pszczyna kredytu długoterminowego w kwocie 18.000.000,00 zł. Aktualne pozostają także wątpliwości Składu co do realistyczności planowania - w kolejnych latach - dochodów i wydatków bieżących, a co za tym idzie możliwości uzyskiwania nadwyżek operacyjnych w planowanych wysokościach, co ma fundamentalne znaczenie dla kształtowania się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład zwraca uwagę na skokowy wzrost planowanej kwoty nadwyżki operacyjnej z 2.576.536,58 zł w 2023 roku do 20.776.542,58 zł w 2024 roku (ze sprawozdań będących w posiadaniu Izby wynika, że wykonanie nadwyżki operacyjnej na koniec III kwartału wyniosło 13.896.799,19 zł). Skład dostrzega również założony spadek - w 2024 roku o blisko 21 mln zł pozostałych wydatków bieżących, bez uwzględnienia wynagrodzeń i składek od nich naliczanych, poręczeń i gwarancji oraz wydatków na obsługę długu, co przy utrzymujących się wysokich cenach nośników energii i wysokiego poziomu inflacji może wywołać zakłócenia związane z terminowym regulowaniem zobowiązań. Skład Orzekający przy ocenie spadku pozostałych wydatków bieżących wziął pod uwagę objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej, w których wskazano na konieczność zwiększenia dyscypliny budżetowej, poprawę efektywności gospodarowania środkami publicznymi oraz rygorystyczne respektowanie zasady oszczędności. Ponadto wątpliwość Składu budzą rosnące koszty obsługi długu, które na koniec 2022 roku wykonano w wysokości 2.323.256,58 zł, z kolei w bieżącym roku wydatki na obsługę długu aktualnie zaplanowano w wysokości 4.088.051,62 zł. Ponadto zaplanowany z tendencją rosnącą harmonogram spłat rat kapitałowych - z 7.168.850,03 zł w 2023 roku do 15.082.591,36 zł w 2026 roku - może wpływać w sposób niekorzystny na kształtowanie się kondycji finansowej Gminy w kolejnych latach.

Skład 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 co należy raz jeszcze podkreślić zaciągane zobowiązania nie mogą zagrażać realizacji zadań publicznych.

Biorąc pod uwagę powyższe, I Skład Orzekający postanowił wydać opinię pozytywną z zastrzeżeniami.

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.

PRZEWODNICZĄCY
I Składu Orzekającego

Tadeusz Stawowczyk