



## Uchwała Nr 4200/II/46/2022

### II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 8 lutego 2022 r.

**w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Ślemień wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań**

Na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) oraz art. 13 pkt 10, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.) - II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca      Bernadeta Dziedziak

Członkowie            Tadeusz Stawowczyk

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

#### § 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Ślemień wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań.

#### § 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

#### Uzasadnienie

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wpłynęły uchwały Rady Gminy Ślemień z dnia 30 grudnia 2021 r.:

- Nr XXXVIII.240.2021 w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ślemień,
- Nr XXXVIII.241.2021 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Ślemień na 2022 rok.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) regionalna izba obrachunkowa - na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej - przedstawia opinię w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 tej ustawy.

W latach 2022-2025 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.

**Po analizie treści przedłożonych uchwał II Skład Orzekający zważył, co następuje:**

Prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Ślemień, sporządzonej na okres obejmujący lata 2022-2027, Skład Orzekający ocenił w szczególności pod kątem spełniania relacji określonej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, uwzględniając regulacje zawarte w art. 9 ust. 1 i 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.), zgodnie z którymi ustalana na lata 2022-2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej 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. Wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji dokonuje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dnia 31 grudnia 2021 r. i informuje o wyborze właściwą regionalną izbę obrachunkową oraz organ stanowiący tej jednostki.

Wójt Gminy poinformował tut. Izbę o wyborze siedmioletniego okresu stosowanego do wyliczenia ww. relacji.

Na podstawie analizy przedłożonych uchwał, II Skład Orzekający stwierdził, że prognoza kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego została opracowana na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, zgodnie z art. 227 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 wyżej powołanej ustawy o finansach publicznych. Najwyższy poziom zadłużenia tej jednostki samorządu terytorialnego w wysokości 2.459.205,36 zł jest prognozowany w 2022 roku i stanowi 12 % dochodów budżetu ogółem. W całym okresie prognozy Gmina nie planuje zaciągać nowego zadłużenia.

Skład Orzekający **wnosi zastrzeżenia**, gdyż dane stanowiące podstawę wyliczenia zawartych w uchwalonej wieloletniej prognozie finansowej relacji z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych nie zawierają kwot ostatecznych, ale nieprawomocnych zwrotów dotacji

i środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, pozyskanych przez Gminę w poprzednich latach budżetowych. Z danych będących w posiadaniu tut. Izby, w tym z wyjaśnień zawartych w objaśnieniach do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, wynika bardzo wysokie ryzyko konieczności dokonania przez Gminę zwrotu bardzo dużych kwot środków, tj. w wysokości ok. 3,7 mln zł powiększonych o odsetki za zwłokę. Gmina złożyła trzy skargi kasacyjne w tych sprawach do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie i czeka na wyznaczenie terminów rozpatrzenia spraw, które aktualnie nie są jeszcze Gminie znane, co dodatkowo potwierdził Wójt Gminy w piśmie z dnia 4 lutego 2022 r.

Szczegóły dotyczące orzeczonych nieprawomocnych kwot zwrotów według informacji zawartej w objaśnieniach do wymienionej na wstępie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ślemień są następujące, cyt.:

*„Kwoty zwrotów wynikających z wydanych decyzji w sprawach, których toczą się postępowania sądowe i administracyjne, według aktualnego stanu:*

*Decyzja Nr 2695/RR/2020 z dnia 14 października 2020 roku wydana po rozpatrzeniu wniosku z dnia 14 października 2015 roku o ponowne rozpatrzenie sprawy, rozstrzygniętej decyzją Zarządu Województwa Śląskiego Nr 1709/FR/2015 z dnia 22 września 2015 r. w przedmiocie zwrotu części dofinansowania dla realizowanego przez Gminę projektu pn. „Rozbudowa sieci sanitarno – wodociągowej i oczyszczalni ścieków w Gminie Ślemień etap I – zadanie 2” uchyla zaskarżoną decyzję organu I instancji Nr 1709/FR/2015 oraz zobowiązuje Gminę do zwrotu kwoty należności głównej 3 095 492,92 zł wraz odsetkami.*

*Powyższa decyzja wpłynęła do Urzędu Gminy dnia 19 października 2020 r. i dotyczy decyzji uchylonej wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 26 stycznia 2017 roku., sygn. akt IV SA/Gl/557/16.*

*Gmina rozpoczęła po raz kolejny procedurę odwoławczą w tym temacie i wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, równocześnie wnosząc o wstrzymanie biegu wykonania zaskarżonej decyzji. Wyrokiem z dnia 8 kwietnia 2021 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę. Gmina złożyła skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.*

*Decyzja Nr 3240/RR/2020 z dnia 2 grudnia w przedmiocie zwrotu części dofinansowania dla realizowanego przez Gminę projektu pn. „Rozbudowa sieci sanitarno – wodociągowej i oczyszczalni ścieków w Gminie Ślemień etap I – zadanie 2”, która to uchylila w całości zaskarżoną decyzję organu I instancji tj. Decyzję Nr 2141/FR/2019 i jednocześnie zobowiązała Gminę do zwrotu kwoty 106 901,91 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.*

*Na wniosek Gminy wstrzymano wykonanie decyzji, która to została przez Gminę zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. WSA w Gliwicach wyrokiem z dnia 12 maja 2021 r. oddalił złożoną skargę. Gmina dnia 10 sierpnia 2021 roku złożyła skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.*

*Decyzja Nr 2596/RR/2019 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 18 września 2019 roku utrzymującą w mocy decyzję Zarządu Województwa Śląskiego nr 502/FR/2018 z dnia 7 lutego 2018 r. w przedmiocie zwrotu dofinansowania przyznanego w ramach Regionalnego Programu*

*Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, a dotycząca zwrotu dofinansowania dla projektu pn. „Rozwój infrastruktury turystycznej w Gminie Ślemień” 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;*

*Decyzja ta została wydana w następstwie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 kwietnia 2019 roku o sygnaturze III SA/Gl 1173/18, którym uchylono zaskarżoną przez Gminę decyzję Zarządu Województwa Śląskiego Nr 2116/RR/2018 z dnia 3 lipca 2018 roku utrzymująca w mocy zaskarżoną przez Gminę decyzję organu I instancji Nr 502/FR/2018 z dnia 7 lutego 2018 roku.*

*Gmina w dniu 29 września 2019 roku złożyła skargę do WSA na wydaną decyzję.*

*Na rozprawie, która odbyła się 5 lutego 2020 roku, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyrokiem o sygn. III SA/Gl 1098/19 oddalił skargę.*

*Gmina na powyższy wyrok złożyła skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.*

*Wykonalność wszystkich decyzji jest wstrzymana.*

*Informacja o toczących się postępowaniach kontrolnych i administracyjnych, mogących skutkować obowiązkiem dokonania zwrotów otrzymanych środków;*

*Obecnie nie toczy się żadne postępowanie kontrolne, które mogłoby skutkować obowiązkiem dokonania zwrotów. Z uwagi na trwającą w dalszym ciągu procedurę odwoławczą Gminie nadal nie jest znana dokładna wysokość kwot, które będzie musiała zwrócić do budżetu Unii Europejskiej, a tym samym nie jest znany też czas kiedy zwrotów tych trzeba będzie dokonać, dlatego też w/w kwoty nie zostały ujęte w jej Wieloletniej Prognozie Finansowej.”*

Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, chociaż formalnie dane z podjętych uchwał przewidują spełnienie zasad uchwalania budżetu z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych, jednakże nie uwzględniają kwot dotacji i środków do zwrotu przez Gminę, wynikających z ww. nieprawomocnych orzeczeń. **Niezbędnie konieczne jest wprowadzanie do budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ślemień stosownych zmian i korekt, najpóźniej w dacie uprawomocnienia się decyzji właściwych podmiotów wydanych w przedmiocie zwrotów środków.** Skład stwierdza ponadto, że co raz bardziej realny staje się scenariusz zapadnięcia niekorzystnych dla Gminy wyroków sądowych. Powoduje to, że Gmina może zostać (stosunkowo szybko) wezwana do opracowania i uchwalenia programu naprawczego lub wdrożone zostaną wobec Organów Gminy inne procedury sankcyjne. Przypomina się, że z art. 240a ust. 5 ustawy o finansach publicznych wynika, że w okresie realizacji postępowania naprawczego jednostka samorządu terytorialnego:

- 1) nie może podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych;
- 2) nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego;
- 3) nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek;
- 4) nie może ponosić wydatków na promocję jednostki;

5) nie może ponosić wydatków z funduszu sołeckiego, chyba że poniesienie wydatków jest konieczne do zakończenia realizacji zadania rozpoczętego przed dniem przyjęcia programu postępowania naprawczego;

6) ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych.

Z tych powodów Skład Orzekający był zobligowany sformułować niniejsze zastrzeżenia. W ocenie Składu sytuacja budżetowa Gminy jest bardzo trudna i wymaga dużego reżimu finansowego i wysokiej dyscypliny wydatkowej od Organów Gminy w obszarze planowania zadań budżetowych, a następnie ich wykonywania celem zapewnienia możliwości zrównoważenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej w warunkach dokonywanych zwrotów środków, przy spełnieniu wymogów przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Niezbędne jest stałe monitorowanie sytuacji prawno-finansowej Gminy przez jej Organy i pilne szukanie wszystkich możliwych i zgodnych z prawem rozwiązań wyjścia z tej bardzo trudnej sytuacji oraz dokonywanie symulacji finansowych różnych scenariuszy, w tym radykalnych z dokonywaniem ostrych cięć wydatków budżetowych, tak aby wyjść z tej trudnej sytuacji finansowej.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, Skład Orzekający uznał, że aktualnie planowana kwota długu, w okresie objętym prognozą, kształtuje się jeszcze na poziomie zapewniającym przestrzeganie obowiązujących przepisów prawnych regulujących dopuszczalny poziom zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego – z zastrzeżeniami opisanymi powyżej. Ponadto Skład Orzekający zaznacza, że dane wykazywane w poszczególnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową, obejmującą również kwotę długu Gminy, winny być każdorazowo weryfikowane z uwzględnieniem ustawowego wymogu realistyczności, stosownie do regulacji zawartej w art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 w związku z art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych niniejsza uchwała winna zostać opublikowana w terminie 7 dni od daty jej otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176 z późn. zm.).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający wydał opinię - jak w sentencji uchwały.

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

**Przewodnicząca**

**II Składu Orzekającego**

**Bernadeta Dziedziak**