



Uchwała Nr 4200/I/124/2023

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 24 sierpnia 2023r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Pszczyna pożyczki w kwocie 18.000.000,00 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 Zawiaślak

 Bernadeta Dziedziak

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Pszczyna** pożyczki w kwocie 18.000.000,00 zł – z uwagami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchyla się uchwałę I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 4200/I/87/2023 z dnia 15 maja 2023 roku w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Pszczyna kredytu długoterminowego w kwocie 18.000.000,00 zł.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Opinia o możliwości spłaty pożyczki przez Gminę Pszczyna została wydana na wniosek Burmistrza Pszczyny z dnia 31 lipca 2023 r. w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia pożyczki jest Zarządzenie Burmistrza Pszczyny Nr SG.0050.2378.2023 z dnia

31 lipca 2023 roku w sprawie zaciągnięcia w 2023 roku pożyczki w kwocie 18.000.000,00 zł. 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, który po raz ostatni został zmieniony Uchwałą Rady Miejskiej w Pszczynie NR LXI/772/23 z dnia 31 lipca 2023 roku. Zgodnie z zarządzeniem pożyczka w kwocie 18.000.000,00 zł zostanie zaciągnięta na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 10.831.149,97 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 7.168.850,03 zł. Spłata pożyczki, zgodnie ze złożonym wnioskiem, przypadać będzie na lata 2024-2033 według następującego harmonogramu:

- 2025 rok – kwota 1.312.500 zł,
- 2026 rok – kwota 2.250.000 zł,
- 2027 rok – kwota 2.250.000 zł,
- 2028 rok – kwota 2.250.000 zł,
- 2029 rok – kwota 2.250.000 zł,
- 2030 rok – kwota 2.250.000 zł,
- 2031 rok – kwota 2.250.000 zł,
- 2032 rok – kwota 2.250.000 zł,
- 2033 rok – kwota 937.500 zł.

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

Wydając przedmiotową opinię Skład uwzględnił również zarządzenie Nr SG.0050.2435.2023 Burmistrza Pszczyny z dnia 14 sierpnia 2023 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Pszczyna oraz wyjaśnienia Burmistrza Pszczyny z dnia 18 sierpnia 2023 r. zawarte w piśmie Nr FN.I.3021.0072.2023.

Opinia o możliwości spłaty pożyczki 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	316.528.256,54 zł,
– przychody ogółem	w kwocie	37.471.736,50 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
– <i>wnioskowanej 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	346.801.143,01 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 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 limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu. 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 2022 r. poz. 1550 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 pożyczki, której 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 2.642.594,69 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 2021 r. poz. 2095 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 2022 r. poz. 1550 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 2023-2033, 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 aktualnie wynoszą:

- w roku 2023 – 4,07%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,85%,
- w roku 2024 – 6,01%, przy dopuszczalnym wskaźniku 10,12%,
- w roku 2025 – 5,64%, przy dopuszczalnym wskaźniku 9,50%,
- w roku 2026 – 6,78%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,86%,
- w roku 2027 – 5,57%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,37%,
- w roku 2028 – 5,18%, przy dopuszczalnym wskaźniku 7,35%,
- w roku 2029 – 1,25%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,54%,
- w roku 2030 – 1,12%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,97%,
- w roku 2031 – 0,95%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,52%,
- w roku 2032 – 0,89%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,33%,
- w roku 2033 – 0,36%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,31%.

Skład stwierdził, że planowana w 2023 roku łączna kwota zadłużenia Gminy Pszczyna stanowi stosunkowo wysoki poziom, tj. 23,0% planowanych dochodów budżetowych.

Podjmując niniejszą uchwałę Skład postanowił pozytywnie zaopiniować możliwość spłaty przez Gminę Pszczyna przedmiotowej pożyczki w kwocie 18.000.000,00 zł, jednakże z następującymi uwagami:

Skład sygnalizuje przede wszystkim bardzo niskie wykonanie nadwyżki operacyjnej na koniec I półrocza 2023 r. w wysokości 1.184.878,47 zł. Skład zwraca również uwagę na planowany skokowy wzrost nadwyżki operacyjnej do kwoty 19.396.207,59 zł w 2024 roku. W objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej nie odniesiono się do podstaw przyjętego założenia, co może rodzić wątpliwości w przedmiocie realistyczności części danych zawartych w prognozie. Ponadto Skład zwraca uwagę na spadek w 2024 roku o blisko 6 mln zł wysokości 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 energii i wysokiej inflacji może wywołać problemy związane z bieżącym regulowaniem zobowiązań. Skład przy ocenie spadku pozostałych wydatków bieżących wziął pod uwagę objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej, w których wskazano konieczność zwiększenia dyscypliny budżetowej, poprawę efektywności gospodarowania środkami publicznymi oraz rygorystyczne respektowanie zasady oszczędności.

Dodatkowo Skład Orzekający zwraca uwagę na fakt, iż finansowanie deficytu budżetowego przychodami pochodzącymi ze źródeł zwrotnych w sposób istotny będzie wpływać na utrzymujący się poziom długu, natomiast spłata zadłużenia w kolejnych latach będzie znacznym obciążeniem dla budżetów Gminy. Spłata przedmiotowej pożyczki będzie uzależniona od osiągnięcia przez Gminę w kolejnych latach odpowiednio wysokich nadwyżek operacyjnych co będzie niezbędne do terminowej i niezakłóconej spłaty zaciąganego zobowiązania.

Skład wskazuje 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.

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