



## **Uchwała Nr 4200/II/57/2024**

### **II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**

#### **w Katowicach**

**z dnia 25 marca 2024 r.**

**w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Porąbka długoterminowego kredytu w kwocie 3.000.000 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            Piotr Wybraniec

                              Krystyna Zawisłak

**uchwała**, co następuje:

#### **§ 1.**

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Porąbka** długoterminowego kredytu w kwocie 3.000.000 zł.

#### **§ 2.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

### **Uzasadnienie**

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Gminę Porąbka została wydana na wniosek Wójta Gminy Porąbka z dnia 5 marca 2024 r. w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia kredytu jest zarządzenie Wójta Gminy Porąbka Nr 39/2024/SK z dnia 4 marca 2024 r. w sprawie zaciągnięcia długoterminowego kredytu. Zarządzenie zostało podjęte na podstawie upoważnienia zawartego w § 9 ust. 1 pkt 2 i 3 uchwały Rady Gminy Porąbka Nr LIII/541/2023 z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Porąbka na rok 2024 wraz ze

zmianami. Zgodnie z zarządzeniem kredyt w kwocie 3.000.000,00 zł zostanie zaciągnięty z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy Porąbka w kwocie 453.342,75 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 2.546.657,25 zł. Kredyt spłacany będzie w latach od 2025 do 2034 z dochodów własnych gminy po 300.000,00 zł rocznie, co wskazano we wniosku. Zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel *in blanco* wraz z deklaracją wekslową.

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

#### **Budżet Gminy na 2024 rok, po zmianach zakłada:**

<b>– dochody ogółem</b>	w kwocie	<b>97.528.655,56 zł,</b>
<b>– przychody ogółem</b>	w kwocie	<b>6.729.638,05 zł,</b>
<i>w tym z tytułu:</i>		
– wnioskowanego kredytu	w kwocie	3.000.000,00 zł,
– pozostałych kredytów	w kwocie	1.500.000,00 zł,
– 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	2.225.257,96 zł,
– wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych	w kwocie	4.380,09 zł,
<b>– wydatki ogółem</b>	w kwocie	<b>101.707.256,27 zł,</b>
<b>– rozchody ogółem</b>	w kwocie	<b>2.551.037,34 zł,</b>
<i>w tym z tytułu:</i>		
– spłaty kredytów i pożyczek	w kwocie	2.551.037,34 zł.

Uchwała budżetowa Gminy Porąbka podjęta na 2024 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 emitowanych papierów wartościowych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w kwocie 1.953.342,75 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 2.546.657,25 zł, w których mieści się zaciągane zobowiązanie.

Budżet na 2024 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.) 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 2024 r.

poz. 167 z późn. zm.). Do ustalenia powyższej relacji na lata 2024-2025 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 Porąbka jest uchwała Rady Gminy Porąbka Nr LIII/540/2023 z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Porąbka na lata 2024-2034. 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, którego dotyczy niniejsza opinia wraz z należnymi odsetkami. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych rodzajów zobowiązań.

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 Porąbka wskaźnik obliczany jest w oparciu o okres 7-letni zgodnie z wyborem dokonany przez Wójta Gminy Porąbka 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 2024 r. poz. 340 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. 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 2024 r. poz. 167 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. 1630 z późn. zm).

W latach 2024-2025 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 Porąbka wraz ze zmianami wynika, że w latach 2024-2034, 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 jej 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 2024 – 4,57%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,97%,
- w roku 2025 – 4,56%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,23%,
- w roku 2026 – 3,84%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,50%,
- w roku 2027 – 2,82%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,01%,
- w roku 2028 – 2,56%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,83%,
- w roku 2029 – 2,31%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,36%,
- w roku 2030 – 2,12%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,56%,
- w roku 2031 – 1,36%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,22%,
- w roku 2032 – 0,91%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,37%,
- w roku 2033 – 0,69%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,36%,
- w roku 2034 – 0,32%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,23%.

Planowana w 2024 roku łączna kwota długu Gminy w wysokości 16.359.173,72 zł aktualnie stanowi 16,8 % jej planowanych dochodów budżetowych.

**Po przeanalizowaniu sytuacji finansowej Gminy Porąbka Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia do możliwości spłaty opiniowanego kredytu - jak poniżej:**

1. Obawy Składu budzi rosnący od kilku lat poziom zadłużenia Gminy, tj. począwszy od kwoty 10.449.800 zł na koniec 2017 r. do planowanej na koniec 2024 r. kwoty 16.359.173,72 zł. Spłaty rat kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach ubiegłych są planowane do uregulowania w 2024 r. z opiniowanego nowego kredytu. Powyższe może świadczyć o problemach z możliwością spłaty rat zobowiązań dłużnych z dochodów własnych, natomiast spłata opiniowanego kredytu ma właśnie nastąpić środkami pochodzącymi z dochodów własnych Gminy, co wynika z zarządzenia Wójta Gminy w sprawie zaciągnięcia przedmiotowego kredytu;
2. Skład Orzekający analizując wykonanie budżetów lat ubiegłych, szczególnie pozycji mających wpływ na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, zauważył w ostatnich dwóch latach bardzo niekorzystną realizację wyniku operacyjnego budżetu Gminy Porąbka. **Za rok 2022 została osiągnięta nadwyżka operacyjna w kwocie 1.389.402,72 zł, czyli o ponad 350% niższa od osiągniętej w 2021 roku i była najniższą osiągniętą przez tę jednostkę od 2017 roku. W 2023 r. sytuacja Gminy w tym zakresie uległa jeszcze pogorszeniu i wykonanie wyniku operacyjnego było ujemne, a wyniosło, aż - 670.451,74 zł, przy zaplanowanym deficycie operacyjnym w kwocie -77.497,88 zł.** W sytuacji Gminy Porąbka, której zadłużenie wzrosło w poprzednich latach budżetowych i która planuje zaciągać nowe zobowiązania dłużne, jest to niepokojąca okoliczność, albowiem odpowiednio wysoki poziom nadwyżki operacyjnej jest jej niezbędnie konieczny do spłaty i obsługi zadłużenia. Spłata przedmiotowego kredytu jest więc uzależniona od osiągania przez Gminę nadwyżek operacyjnych w wysokości wynikającej z przyjętej wieloletniej prognozy finansowej. Konkludując, realizacja nadwyżek operacyjnych jest niezbędna jednostce samorządu terytorialnego do terminowej spłaty zaciąganego zobowiązania;
3. Wykonanie budżetu Gminy Porąbka za 2023 rok wskazuje na jego nieprawidłową realizację. **Zgodnie ze sprawozdaniami budżetowymi za 2023 rok planowany deficyt budżetowy w kwocie - 5.098.347,27 zł został przekroczony, gdyż został wykonany w wyższej kwocie - 5.530.933,40 zł.** Stosownie do regulacji zawartej art. 211 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, natomiast art. 212 ust. 1 pkt 3 tej ustawy stanowi, iż uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze wskazaniem źródeł pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki tegoż budżetu. W świetle tych przepisów oraz art. 239 ww. ustawy - to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w uchwale budżetowej określa kwotę planowanego deficytu oraz wskazuje źródła jego pokrycia. Ze złożonych sprawozdań budżetowych wynika, że deficyt osiągnięty w 2023 r. przekroczył kwotę zaplanowanego deficytu, ustaloną w uchwale budżetowej przez Radę Gminy Porąbka.  
Realizacją budżetów

w poszczególnych latach wpływa na możliwości jednostki samorządu terytorialnego w zakresie spłaty rat jej zadłużenia;

4. Skład Orzekający stwierdził, że w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową **Gmina stosuje wyłączenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w spłacie w 2025 roku, niezbędne do spełnienia relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.** Z przepisu art. 243 ust. 4 ww. ustawy wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, 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 z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia obligatoryjnej relacji, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot, lub kwoty związanej z niespełnieniem warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a art. 243 ustawy o finansach publicznych. Niezbędne zatem jest posiadanie przez Gminę stosownych umów o dofinansowanie i spełnienie innych warunków wyłączeń ustawowych.

**Reasumując, w ocenie Składu możliwość spłaty długu Gminy, w tym z opiniowanego kredytu uzależniona jest przede wszystkim od planowanych i faktycznie wykonywanych nadwyżek operacyjnych budżetu przez Gminę oraz dokonywania spłat opiniowanego zadłużenia z dochodów własnych Gminy, a nie z kolejnych zaciąganych zobowiązań zaliczanych do długu.**

Na zakończenie 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.

**PRZEWODNICZĄCA**  
**II Składu Orzekającego**

**Bernadeta Dzięziak**