

Uchwała Nr 9/K/2019
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 10 maja 2019 r.

w sprawie: opinii o możliwości spłaty pożyczki planowanej do zaciągnięcia przez Gminę Strzelno z budżetu państwa w 2019 r.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 4/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 marca 2019 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

- | | |
|---------------------------------|---|
| 1. <i>Andrzej Tatkowski</i> | - <i>Przewodniczący Składu Orzekającego</i> |
| 2. <i>Maciej Słomiński</i> | - <i>Członek Składu Orzekającego</i> |
| 3. <i>Włodzimierz Górzyński</i> | - <i>Członek Składu Orzekającego</i> |

postanowił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** możliwość spłaty pożyczki długoterminowej z budżetu państwa, planowanego do zaciągnięcia przez Gminę Strzelno w 2019 r. w kwocie 13 761 353,73 zł.

U z a s a d n i e n i e

O wydanie niniejszej opinii wystąpił Burmistrz Strzelna pismem PN.0620.3.2019 z dnia 25 kwietnia 2019 r., na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.).

Wydając opinię Skład orzekający Nr 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy zapoznał się z uchwałą budżetową Gminy na 2019 r. wraz z jej zmianami, uchwałą dotyczącą wieloletniej prognozy finansowej Gminy (dalej WPF), uchwałą w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej z budżetu państwa oraz sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych Gminy za IV kwartał 2018 r. i I kwartał 2019 r. Ponadto, Skład Orzekający uwzględnił założenia programu naprawczego dla Gminy Strzelno na lata 2019-2021 przyjętego przez Radę Miejską w Strzelnie na sesji w dniu 14 marca 2019 r. uchwałą nr VI/50/2019.

Po analizie powyższych dokumentów Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Rada Miejska w Strzelnie uchwałą Nr VII/58/2019 z dnia 26 marca 2019 r. ustaliła budżet Gminy na 2019 r., którego podstawowe parametry po ostatniej zmianie budżetu, dokonanej Zarządzeniem Nr 57/2019 Burmistrza Strzelna z dnia 30 kwietnia 2019 r. przedstawiają się następująco:

- dochody - 48 140 783,06 zł, w tym dochody bieżące 47 317 760,56 zł,
- wydatki - 60 801 043,95 zł, w tym wydatki bieżące 57 561 074,77 zł,
- deficyt - 12 660 260,89 zł.

Jako źródło pokrycia planowanego na 2019 r. deficytu Gmina Strzelno wskazała przychody z pożyczki z budżetu państwa. Rozchody planowane w kwocie 1 101 092,84 zł sfinansowane zostaną pożyczką z budżetu państwa.

Z przedstawionych wyżej danych wynika, że kwota planowanych na 2019 r. dochodów bieżących Gminy Strzelno jest niższa od kwoty planowanych wydatków bieżących o 10 243 314,21 zł. Powyższe jest niezgodne z art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), który stanowi, że 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.

W dniu 7 maja 2019 r. Rada Miejska w Strzelnie podjęła uchwałę nr IX/63/2019 w sprawie zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z budżetu państwa oraz ustanowienia zabezpieczenia w formie weksli in blanco w kwocie 13 761 353,73 zł, w tym w wysokości 12 660 260,89 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu i w wysokości 1 101 092,84 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Z uchwały wynika, że spłata rat wnioskowanej pożyczki nastąpi z dochodów własnych budżetu Gminy Strzelno w latach 2022-2034. Zobowiązanie zaciągane w wyniku podjętej uchwały zostało ujęte w załączniku do uchwały nr VII/59/2019 Rady Miejskiej w Strzelnie z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej prognozy Finansowej Gminy Strzelno na lata 2019-2034.

Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać zobowiązania na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Natomiast zgodnie z art. 91 ust. 1 tej ustawy suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Powyższe wymogi zostały przez wnioskodawcę spełnione. Suma pożyczek planowanych do zaciągnięcia przez Gminę Strzelno nie przekracza kwot określonych w uchwale budżetowej limitów zobowiązań zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Ustawa o finansach publicznych w art. 243 wprowadziła od 2014 r. dla jednostek samorządu terytorialnego nowy wskaźnik limitu obsługi zadłużenia. W 2019 r. do gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego, w tym zaciągania zobowiązań przepisy ustawy o finansach publicznych stosuje się w brzmieniu dotychczasowym. Konstrukcja normy z art. 243 ustawy zakłada, że w danym roku budżetowym relacja wydatków związanych z obsługą zadłużenia i udzielonymi poręczeniami i gwarancjami a dochodami nie może być wyższa od relacji pomiędzy różnicą dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku i wydatkami bieżącymi a dochodami, obliczanej dla trzech lat poprzedzających dany rok budżetowy jako średnia arytmetyczna z tych lat.

Relację łącznej kwoty spłat do planowanych dochodów ogółem dla lat 2019-2034 Skład Orzekający przeanalizował pod kątem zachowania normy, o której stanowi przepis art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z przedłożonej uchwały nr VII/59/2019 Rady Miejskiej w Strzelnie z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej prognozy Finansowej Gminy Strzelno na lata 2019-2034 wynika, iż relacja rocznego obciążenia budżetu w związku z zaciągniętymi zobowiązaniami do planowanych dochodów ogółem budżetu nie zostanie

zachowana w latach 2020-2023. Wymóg wynikający z art. 243 ustawy zostanie spełniony od 2024 r.

Z WPF wynika ponadto, że od 2020 r. Gmina planuje uchwalanie budżetów z nadwyżką, która zostanie przeznaczona na spłatę zobowiązań.

Zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniach Gminy wynik wykonania budżetu za 2018 r. stanowiła nadwyżka w wysokości 1 256 940,99 zł, przy planowanej nadwyżce w wysokości 1 113 001,05 zł. Zadłużenie Gminy na koniec 2018 r. – zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z wyniosło 9 306 536,41 zł, tj. 17,7% wykonanych dochodów ogółem, w tym kredyty długoterminowe 6 268 622,21 zł, krótkoterminowe 1 530 450,68 zł (zobowiązania przejęte przez instytucje finansowe) oraz zobowiązania wymagalne w kwocie 1 507 463,52 zł.

Za okres I kwartału 2019 r. wynik wykonania budżetu stanowi nadwyżka w wysokości 213 524,88 zł, przy planowanym deficycie budżetu w wysokości 12 660 260,89 zł. Zadłużenie Gminy na koniec I kwartału 2019 r. – zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z wyniosło 11 606 181,04 zł, tj. 24,6% planowanych dochodów ogółem, w tym kredyty długoterminowe 5 993 349,00 zł, krótkoterminowe 1 998 012,98 zł (zobowiązania przejęte przez instytucje finansowe) oraz zobowiązania wymagalne w kwocie 3 614 819,06 zł.

Oceniając możliwość spłaty planowanej do zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa należy podkreślić, że pożyczka jest jednym z elementów programu naprawy finansów Gminy Strzelno, której grozi utrata płynności finansowej. Pozostałe najważniejsze działania planowane do podjęcia w celu poprawy sytuacji Gminy to zwiększenie dochodów ze sprzedaży majątku, ograniczenie wydatków oraz spłata zobowiązań. Pożyczka z budżetu państwa pozwoli na sfinansowanie deficytu budżetu na 2019 r. oraz na spłatę zobowiązań Gminy, w tym zobowiązań, które obciążały budżet Gminy w latach przyszłych.

Uchwała dotycząca zaciągnięcia pożyczki została podjęta m.in. na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych, który dotyczy zaciągania przez jednostki samorządu terytorialnego – realizujące lub przystępujące do realizacji programu naprawczego – pożyczek z budżetu państwa. Zgodnie z ustępem 1 pkt 2 lit. b wskazanego przepisu jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli z analizy programu naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki zachowane zostaną zasady określone w art. 242-244 ustawy.

Zatem na podstawie art. 224 ustawy jednostka samorządu terytorialnego realizująca program naprawczy jest zobowiązana do spełnienia wymogów wynikających z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zauważa, że uwzględniając przepis art. 224 ustawy o finansach publicznych kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, na posiedzeniach w dniach 17 kwietnia 2019 r. i 8 maja 2019 r. nie stwierdziło naruszenia prawa w uchwałach Rady Miejskiej w Strzelnie podjętych na sesjach w dniu 26 marca 2019 r. i w dniu 7 maja 2019 r., dotyczących uchwalenia budżetu na 2019 r., uchwalenia WPF na lata 2019-2034 oraz zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa.

Spłata pożyczki rozpocznie się w 2022 r., a zakończy w 2034 r. Z analizy WPF wynika, że w trakcie spłat pożyczki, już od 2024 r. zostaną przez Gminę zachowane wskaźniki określone ustawą o finansach publicznych. Ponadto karencja w spłacie pożyczki umożliwi Gminie zgromadzenie środków przeznaczonych na sfinansowanie rat pożyczki, w szczególności dochodów ze sprzedaży majątku. Zdaniem Składu Orzekającego realizacja przez Gminę Strzelno w latach 2019-2034 budżetów w kwotach wskazanych w WPF umożliwi spłatę planowanego do zaciągnięcia zobowiązania.

Opierając się na wynikach powyższej analizy Skład Orzekający Nr 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wydał opinie jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.

Andrzej Tatkowski
Przewodniczący Składu Orzekającego