

Uchwała Nr 4200/II/128/2020

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 7 sierpnia 2020 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Ujsolę kredytu na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 222.000 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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 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 możliwości spłaty przez Gminę Ujsolę kredytu na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 222.000 zł.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Gminę Ujsolę została wydana na wniosek Wójta Gminy Nr RF.3051.1.2020 z dnia 14 lipca 2020 roku, w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę

zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia kredytu jest uchwała Rady Gminy Ujsoły Nr XVIII/142/2020 z dnia 6 lipca 2020 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na projekt pn: „Śladami beskidzkich twórców” w ramach Programu Interreg V-A Polska-Słowacja 2014-2020. Zgodnie z uchwałą kredyt długoterminowy w wysokości 222.000 zł zostaje zaciągnięty na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na projekt pn: „Śladami beskidzkich twórców” w ramach Programu Interreg V-A Polska-Słowacja 2014-2020. Spłata kredytu nastąpi ze środków otrzymanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego nie później niż do 31 grudnia 2021 roku. Koszty obsługi kredytu zostaną pokryte z dochodów własnych gminy. Zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel *in blanco* wraz z deklaracją wekslową.

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

Budżet Gminy na 2020 rok, po zmianach zakłada:

- dochody ogółem	w kwocie	21.251.852,07 zł,
- przychody ogółem	w kwocie	562.000,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>wnioskowanego kredytu</i>	<i>w kwocie</i>	<i>222.000,00 zł,</i>
- <i>pozostałych kredytów</i>	<i>w kwocie</i>	<i>340.000,00 zł,</i>
- wydatki ogółem	w kwocie	21.308.653,89 zł,
- rozchody ogółem	w kwocie	505.198,18 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>spłaty kredytów</i>	<i>w kwocie</i>	<i>505.198,18 zł.</i>

Uchwała budżetowa Gminy Ujsoły podjęta na 2020 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 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganego kredytu na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 222.000 zł. Zaciągane zobowiązanie wyczerpuje ustalony limit.

Budżet na 2020 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku 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 nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Tę zasadę równoważenia budżetu przyjęto również na rok 2021. Uchwalona wieloletnia prognoza finansowa przewiduje również zachowanie od 2022 roku zasady, według której planowane wydatki bieżące nie są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 st. 2 pkt 5, 7 i 8 powyższej ustawy.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Ujsoły jest uchwała Rady Gminy Ujsoły Nr XIV/121/2019 z dnia 30 grudnia 2019 roku w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ujsoły wraz z jej zmianami. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione spłaty rat oraz koszty obsługi kredytów zaciągniętych w latach poprzednich oraz planowanych do zaciągnięcia, w tym także kredytu, którego dotyczy niniejsza opinia. Zgodnie z prognozą w okresie spłaty kredytu budżet Gminy mogą obciążyć ewentualne spłaty wynikające z udzielonego poręczenia w wysokości 569.056,65 zł. Znajduje to odzwierciedlenie w prognozowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań oraz potencjalną spłatę poręczeń wraz z odsetkami.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, uwzględniając regulacje zawarte w art. 9 ust. 1-3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500), 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 oraz innych długoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 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 2020-2025 wyliczany jest jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące - do

dochodów bieżących budżetu, po zastosowaniu pomniejszych 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 i w art. 15zob 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 2020 r. poz. 374 z późn. zm.).

Z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ujszoły wynika, że w latach 2020-2021, 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 roku 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.

Aktualnie obciążenia te, po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych - wynoszą:

- w roku 2020 – **7,05 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **14,17 %**,
- w roku 2021 – **10,60 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **14,09 %**.

Do łącznej kwoty przypadających w tych latach spłat kredytów wymienionych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, dodano przypadające do spłaty w tych samych latach budżetowych, kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez Gminę Ujszoły, co wynika z dyspozycji przepisu art. 244 ust. 1 tej ustawy. Wykazane kwoty zobowiązań Związku współtworzonego przez Gminę przypadające do spłaty według danych z poz. 10.4 załącznika nr 1 do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w latach 2020-2027 wynoszą łącznie 1.062.204,97 zł, w tym w latach 2020-2021 wynoszą 266.267,28 zł. Należy podkreślić, że Gmina korzysta z wyłączeń ustawowych w wyliczeniu obligatoryjnej relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych zawartych w ust. 3 tego artykułu. W tych okolicznościach Skład Orzekający wskazuje, że niezbędnym do spełnienia wymagań korzystania z wyłączeń ustawowych jest:

- 1) posiadanie stosownych umów o dofinansowanie zadań środkami pochodzącymi z budżetu UE
- 2) faktyczne poniesienie wydatków na projekt w części finansowanej z budżetu UE w wysokości pokrywanej zaciągany zobowiązaniem
- 3) posiadanie szczegółowej ewidencji wyłączeń ustawowych prowadzonej do poszczególnych tytułów, jak również zbiorczo - umożliwiającej ich sprawdzenie i weryfikację
- 4) spełnienie pozostałych warunków wyłączeń z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach pismem znak:WA-0712/80/20 z dnia 29 lipca 2020 roku zwróciła się do Gminy o wyjaśnienie niektórych kwestii finansowych dotyczących między innymi zaciąganego zobowiązania. Wiceprzewodnicząca Rady Gminy Ujsoły i Wójt Gminy Ujsoły pismem z dnia 31 lipca 2020 r., uzupełnionym w dniu 5 sierpnia 2020 r. udzielili szczegółowych wyjaśnień, z których wynika między innymi, że w 2020 roku nie jest zagrożona realizacja założonej nadwyżki operacyjnej budżetu oraz, że wydatki na obsługę zaciąganego kredytu mieszczą się w już zaplanowanych w budżecie kwotach na obsługę długu i w tym zakresie przedłożono szczegółowe tabelaryczne rozliczenie planu spłaty odsetek dla 2020 i 2021 r. Skład przy wydawaniu niniejszej opinii uwzględnił złożone wyjaśnienia.

Skład wnosi następujące zastrzeżenia, które mogą wpłynąć na możliwość spłaty zaciąganego kredytu:

1. Gmina celem spełnienia relacji z art. 243 ustawy w 2020 roku i możliwości spłaty zadłużenia przy spełnieniu wskaźnika, przesunęła spłaty części rat kredytów z 2020 roku na lata 2022 i 2023.
2. Od 2021 roku założono w wieloletniej prognozie finansowej nadwyżki operacyjne, czyli dodatnią różnicę pomiędzy bieżącymi dochodami, a bieżącymi wydatkami budżetu na poziomie powyżej 2 mln zł (w stosunku do dotychczas realizowanych w niższej wysokości - wynoszącej ponad 1 mln zł). W ocenie Składu, wzrost nadwyżek operacyjnych przyjętych w prognozie, będzie trudny do zrealizowania. Na powyższe wpływa również fakt, że wykonanie budżetu za 2019 rok zakończono nieosiągniętym poziomem założonej nadwyżki operacyjnej, czym istotnie pogorszono indywidualny wskaźnik zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych po uwzględnieniu danych z wykonania budżetu za rok 2019 uległa pogorszeniu w ten sposób, że dopuszczalny wskaźnik spłaty i obsługi zobowiązań obniżył się o 0,98 i o 0,99 punktu procentowego w roku 2020 i 2021.
3. Zaplanowane dochody ze sprzedaży majątku w 2020 roku w kwocie 200.000 zł na dzień 30 czerwca 2020 roku zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2020 roku nie zostały zrealizowane. Ich niezrealizowanie w 2020 roku wpłynie na obniżenie wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych.
4. Zastosowane w wieloletniej prognozie finansowej wyłączenia ustawowe z tytułów określonych w art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w spłatach rat kredytu oraz wyłączenia w obciążeniach wynikających z poręczenia udzielonego współtworzonemu związkowi wiążą się z konsekwencjami ewentualnego niespełnienia warunków stosowania wyłączeń ustawowych.

Z przepisu art. 243 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczoney ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust 1 pkt 2, ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy, 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 w art. 243 ustawy.

Planowana w 2020 roku łączna kwota długu Gminy stanowi aktualnie 20,2% jej planowanych dochodów budżetowych, jednak w obecnej sytuacji makroekonomicznej spowodowanej skutkami epidemii COVID-19, podstawy planowania dochodów budżetowych w jednostce samorządu terytorialnego prawdopodobnie będą musiały ulec zmianie.

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 bieżących i ze sprzedaży majątku na zakładanym poziomie, niezrealizowania założonych oszczędności w wydatkach, wystąpienia zwrotów środków 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

Członek Kolegium

Bernadeta Dziedzic