

Uchwała nr I/63/2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 29 sierpnia 2019 r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego w kwocie 2.000.000,00 zł, z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w związku z realizacją zadania inwestycyjnego pn.: "Rewitalizacja Lubomierza poprzez poprawę estetyki zabytkowego układu urbanistycznego centrum miasta oraz modernizacja zabytkowych budynków przy placu Wolności 67 i ul. Kowalskiego 1".

Na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869), w związku z art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 561 i z 2018 r. poz. 2500) oraz zarządzenia nr 4/18 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w osobach: Elżbieta Piekarska – Przewodnicząca, Joanna Styłska – Członek, Dorota Pietrzykowska – Członek,

wyduje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości spłaty kredytu długoterminowego w kwocie 2.000.000,00 zł, z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w związku z realizacją zadania inwestycyjnego pn.: "Rewitalizacja Lubomierza poprzez poprawę estetyki zabytkowego układu urbanistycznego centrum miasta oraz modernizacja zabytkowych budynków przy placu Wolności 67 i ul. Kowalskiego 1".

Uzasadnienie

Burmistrz Gminy i Miasta Lubomierz pismem sygn. RFK.S.3021.45.2019 z dnia 7 sierpnia 2019 roku (data wpływu do Izby 08.08.2019 r.) wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z wnioskiem o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu długoterminowego w kwocie 2.000.000,00 zł, z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w związku z realizacją zadania inwestycyjnego pn.: "Rewitalizacja Lubomierza poprzez poprawę estetyki zabytkowego układu urbanistycznego centrum miasta oraz modernizacja zabytkowych budynków przy placu Wolności 67 i ul. Kowalskiego 1".

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w celu wydania przedmiotowej opinii dokonał analizy następujących dokumentów:

1. uchwały Rady Miejskiej Gminy Lubomierz nr III/20/18 z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie budżetu gminy na 2019 rok, ze zmianami na 14 sierpnia 2019 r.;
2. uchwały Rady Miejskiej Gminy Lubomierz nr III/21/18 z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Lubomierz, ze zmianami na 14 sierpnia 2019 r.;
3. uchwały Rady Miejskiej Gminy Lubomierz nr IX/76/19 z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej;
4. sprawozdań z wykonania budżetu gminy za 2018 rok;
5. Sprawozdań z wykonania budżetu gminy za I półrocze 2019 r.

Wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej na dzień 14 sierpnia 2019 r. są zgodne w zakresie wyniku, przychodów i rozchodów budżetu oraz kwoty długu z wielkościami budżetu wg stanu na 14 sierpnia 2019 r., co spełnia wymogi określone przepisami art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869) (dalej – ufp).

Wnioskowany kredyt planuje się spłacić w roku 2020.

W wyniku przeprowadzonej analizy sytuacji finansowej gminy ustalono, że na 2019 rok dochody budżetu, według stanu na 14 sierpnia br., zaplanowano w wysokości 38.253.714,84 zł, w tym dochody bieżące w kwocie 29.265.714,84 zł i dochody majątkowe w kwocie 8.988.000,00 zł, w tym ze sprzedaży majątku w kwocie 970.000,00 zł. Wydatki budżetu na 2019 rok, według stanu j.w., zaplanowano w wysokości 42.487.234,84 zł, w tym wydatki bieżące stanowią kwotę 27.625.134,84

zł i wydatki inwestycyjne kwotę 14.862.100,00 zł. Deficyt budżetu wynosi 4.233.520,00 zł. Planowane przychody budżetu stanowią kwotę 5.033.520,00 zł, w tym z tytułu opiniowanego kredytu. Planowane rozchody budżetu stanowią kwotę 800.000,00 zł, na którą składają się rozchody z tytułu wykupu obligacji komunalnych oraz spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów długoterminowych.

Z uchwały Rady Miejskiej Gminy Lubomierz nr III/21/18 z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Lubomierz, ze zmianami na 14 sierpnia 2019 r. wynika, że kwota długu na koniec 2019 roku wyniesie 11.600.000,00 zł. Na kwotę długu składają się dotychczas wyemitowane obligacje komunalne i zaciągnięte kredyty długoterminowe oraz obligacje komunalne i wnioskowany kredyt, planowane w budżecie na 2019 rok.

Obowiązujące przepisy art. 243 ust. 1 ufp stanowią, że łączna kwota przypadających do spłaty w danym roku budżetowym rat kredytów i pożyczek długoterminowych wraz z należnymi w danym roku odsetkami od tych kredytów i pożyczek, odsetek od pożyczek i kredytów krótkoterminowych, a także przypadających w danym roku budżetowym wykupów papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego wraz z należnymi odsetkami i dyskontem oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń, nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem.

Jak wynika z uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Lubomierz, ze zmianami na 14 sierpnia 2019 r., wskaźnik planowanej łącznej kwoty przypadających do wykupu w roku budżetowym obligacji komunalnych wraz z należnymi odsetkami oraz spłat kredytów wraz z należnymi odsetkami, po uwzględnieniu wyłączeń dotyczących odsetek, do planowanych na 2019 rok dochodów wynosi 2,53% i nie przekracza dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań, obliczonego na podstawie art. 243 ufp, wynoszącego 4,45%.

Z prognozowanych wielkości dochodów i wydatków, w tym bieżących, ujętych w wieloletniej prognozie finansowej gminy Lubomierz, ze zmianami na 14 sierpnia 2019 r. wynika, że w roku 2020 obciążenie budżetu wykupem wyemitowanych obligacji komunalnych wraz z odsetkami oraz spłatą kredytów wraz z odsetkami, w tym kredytu wnioskowanego, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, nie przekroczy maksymalnego dopuszczalnego poziomu.

Skład Orzekający zauważa jednak, że w 2020 roku różnica pomiędzy wskaźnikiem planowanej łącznej kwoty przypadających do wykupu w roku budżetowym obligacji komunalnych wraz z należnymi odsetkami oraz spłat kredytów wraz z należnymi odsetkami, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, do planowanych dochodów a dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zobowiązań, obliczonym na podstawie art. 243 ufp, wynosi zaledwie 0,88 punktu procentowego. Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań w 2020 roku obliczony został w oparciu o jednoroczne wskaźniki wykonane w latach 2017 i 2018 oraz o prognozowany na rok 2019. Wskaźniki te wynoszą odpowiednio 3,03%, 2,49% i 6,82%. Znaczny wpływ na wysokość jednorocznego wskaźnika w 2019 roku ma kwota planowanych dochodów ze sprzedaży majątku gminy, która wynosi 970.000,00 zł. Prawdopodobieństwo osiągnięcia planowanej kwoty dochodów budzi wątpliwości w świetle wykonania dochodów ze sprzedaży majątku w latach 2016 - 2018 w kwotach odpowiednio 255.487,10 zł, 200.135,02 zł i 93.847,12 zł. W objaśnieniach wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej nie wskazano szczególnych okoliczności, które spowodują w roku 2019 wysoki poziom sprzedaży mienia. Powyższe wątpliwości potwierdza kwota dochodów ze sprzedaży majątku zrealizowanych w I półroczu br. wynosząca 82.636,69 zł, co stanowi 8,52% wielkości planowanej.

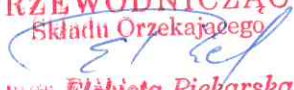
Ponadto w 2020 roku zaplanowano obniżenie wydatków bieżących o 1.325.135,00 zł, przy zachowaniu wysokiego poziomu planowanych dochodów bieżących, co spowodowało prawie dwukrotny wzrost nadwyżki operacyjnej (różnicy między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w stosunku do poziomu planowanego w 2019 roku. Wysoki poziom dochodów bieżących zachowano w kolejnych latach prognozy. W objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej w uzasadnieniu wzrostu dochodów bieżących w 2020 roku zapisano: "w prognozie od roku 2020 przyjęto wzrost dochodów w związku z przewidywanym wzrostem dochodów podatkowych w tym dochodów z tytułu udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z tytułu podatków i opłat lokalnych" podczas, gdy w następstwie wprowadzonych ulg udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych mogą ulec obniżeniu. W latach 2016 - 2018 wykonane nadwyżki operacyjne wyniosły odpowiednio 1.428.177,45 zł, 593.915,59 zł i 623.147,05 zł. Powyższe sprawia, że dane, w oparciu o które wyliczono wskaźniki z art. 243 ufp, mogą budzić wątpliwości co do ich realistyczności a nawet niewielkie odchylenia in minus w wykonaniu

przyjętych wartości mogą skutkować niezachowaniem rygorów określonych przepisami art. 243 ufp.

Reasumując powyższe Skład Orzekający ocenia, że spłata zobowiązań z tytułu wnioskowanego kredytu przez gminę Lubomierz jest możliwa, bowiem kredyt ten będzie spłacony z dochodów pochodzących z rozliczenia projektu finansowanego ze środków Unii Europejskiej.

Jednocześnie Skład Orzekający zwraca uwagę, że w dniu 14 grudnia 2018 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500), która wprowadza (w kolejnych latach) istotne zmiany dotyczące, między innymi ustalenia poziomu spłaty zadłużenia przez jednostki samorządu terytorialnego. Nowelizacja zakłada również zmianę konstrukcji wskaźnika określonego w art. 243 ust. 1 ufp, począwszy od 2026 roku. Zdolność gminy Lubomierz do spłaty zobowiązań już zaciągniętych oraz planowanych do zaciągnięcia należy oceniać w aspekcie zmian wynikających z art. 9 powołanej ustawy, mając na uwadze konieczność zachowania relacji określonej w art. 243 ufp w całym okresie objętym prognozą kwoty długu. Wskazuje się zatem na potrzebę bieżącego analizowania indywidualnej zdolności gminy do spłaty zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań również w aspekcie nowych przepisów.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

PRZEWODNICZĄCY
Składu Orzekającego

mgr Elżbieta Piekarska