

Uchwała nr 52/2024
VIII Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 3 września 2024 roku

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Łagów pożyczki z budżetu państwa

VIII Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Ewa Midura

Członkowie: Zbigniew Rękas
Agnieszka Zarębska

po rozpoznaniu w dniu 3 września 2024 r. wniosku Burmistrza Miasta i Gminy Łagów o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki z budżetu państwa planowanej w kwocie 52.249.561,25 zł, działając na podstawie art. 13 pkt 1 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) w związku z § 3 pkt. 12 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych (Dz.U. z 2010 Nr 257 poz. 1730) uchwała, co następuje

opiniuje się pozytywnie możliwość spłaty przez Gminę Łagów pożyczki z budżetu państwa w kwocie 52.249.561,25 zł, z zastrzeżeniami wskazanymi w treści uzasadnienia.

Uzasadnienie

W dniu 2 września 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynął wniosek Burmistrza Miasta i Gminy Łagów o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki z budżetu państwa planowanej w kwocie 52.249.561,25 zł zaciąganej na cel określony w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 w.w. ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z wnioskiem z ogólnej kwoty pożyczki kwota 39.174.316,69 zł planowana jest na jednorazową spłatę długoterminowych kredytów i pożyczek (w tym wykup obligacji, których zbywalność jest ograniczona) a kwota 13.075.244,56 zł przeznaczona zostałyby na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu 2024 roku.

Na wstępie należy podkreślić, że Gmina Łagów realizuje program postępowania naprawczego na lata 2024 -2026 przyjęty przez Radę Miejską w Łagowie uchwałą Nr V/21/24 z dnia 23 lipca 2024 roku w sprawie przyjęcia programu naprawczego Gminy Łagów zgodnie z załącznikiem Nr 1 do tej uchwały. Program ten został pozytywnie zaopiniowany przez RIO w Kielcach (uchwała Nr 49/2024 VIII Składu Orzekającego z dnia 26 sierpnia 2024 roku).

Zgodnie z § 3 pkt. 12 w/w rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych j.s.t. w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych do wniosku o udzielenie pożyczki z budżetu państwa dołącza się opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty tej pożyczki.

Podstawą wydania niniejszej opinii są niżej wskazane uchwały Rady Miejskiej w Łagowie:

1. z dnia 23 lipca 2024 roku: Nr V/22/24 w sprawie wieloletniej prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2024-2050 oraz Nr V/23/24 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Łagów na 2024 rok i Nr V/21/24 w sprawie przyjęcia programu naprawczego Gminy Łagów
2. z dnia 27 sierpnia 2024 roku Nr VI/26/24 w sprawie zmiany uchwały Nr V/23/24 i Nr VI/27/24 w sprawie zaciągnięcia przez Gminę Łagów długoterminowej pożyczki z budżetu państwa.

W wyniku przeprowadzonej analizy w/w uchwał Skład Orzekający stwierdził, że:

Głównym założeniem programu postępowania naprawczego przyjętego na lata 2024-2026 (dalej PPN) oraz uchwały Nr V/22/24 w sprawie wieloletniej prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2024-2050 (dalej WPF) jest uzyskanie przez Gminę Łagów pożyczki z budżetu państwa, o której mowa w art. 224 ust. 1 w.w. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w kwocie 52.249.561,25 zł.

Jak wynika z analizowanych uchwał jak również z wniosku Burmistrza Miasta i Gminy Łagów z dnia 2 września 2024 roku pożyczka ta zostanie przeznaczona na:

a/ jednorazową całkowitą spłatę długoterminowych kredytów i pożyczek (w tym wykup w.w. obligacji) zaciągniętych wcześniej przez Gminę Łagów - w kwocie łącznej 39.174.316,69 zł.

Kwota ta uwzględniona została w rozchodach budżetu Gminy na 2024 rok. Ponadto na podstawie sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji ustalono, że na koniec II kwartału 2024 roku dług Gminy Łagów wynosił 46.621.663,26 zł - w tym 39.114.316,69 zł stanowiły kredyty i pożyczki długoterminowe a 7.507.346,57 zł zobowiązania wymagalne.

b/ sfinansowanie w 2024 roku planowanego deficytu budżetu w wysokości 13.075.244,56 zł, w tym deficytu w części majątkowej w łącznej kwocie 5.922.844,90 zł i w części bieżącej w łącznej kwocie 7.152.399,66 zł .

Pożyczka z budżetu państwa w wysokości 52.249.561,25 zł ujęta została w przychodach z pożyczek oraz w limitach zobowiązań zaciąganych w celu sfinansowania planowanego deficytu budżetu oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań określonych w w.w. uchwale Nr V/23/24 (z uwzględnieniem zmiany tej uchwały uchwałą Nr VI/26/24), co odpowiada dyspozycji art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 91 ust. 1 w/w ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z WPF spłata pożyczki (kapitał i odsetki) nastąpi w latach 2025 – 2050. Z WPF wynika , że koszty obsługi pożyczki planowane są w łącznej kwocie 22.299.902 zł. W roku 2024 zaplanowano dodatkowo wydatki na obsługę długu w kwocie 4.001.000 zł. A zatem w latach 2024 -2050 koszty obsługi długu planowane są w łącznej kwocie 26.300.902 zł .

Natomiast kapitał pożyczki podlegałyby spłacie w latach 2025-2050 z planowanych w tym okresie nadwyżek budżetu w tym: w roku 2025 w kwocie 749.561,25 zł, w latach 2026-2027 w kwocie po 1.000.000 zł, w latach 2028-2030 w kwocie po 1.500.000 zł, w latach 2031-2040 w kwocie po 2.000.000 zł. i w latach 2041-2050 w kwocie po 2.500.000 zł. W ocenie Składu Orzekającego możliwe jest osiągnięcie przez Gminę Łagów w latach 2025-2050 nadwyżek w kwotach pozwalających na systematyczne dokonywanie spłat kapitału pożyczki (wraz z odsetkami).

Jak wynika z w.w. uchwały Nr VI/27/24 zabezpieczeniem spłaty pożyczki będą weksle własne, „in blanco”. Ponadto w uchwale tej zgodnie z dyspozycją art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) wskazano jako źródło spłaty pożyczki dochody własne Gminy Łagów w latach 2025 - 2050.

Na podstawie WPF Gminy Łagów ustalono, że w latach 2024 oraz 2026-2031 nie zostaną spełnione wymogi określone w art. 243 ust. 1 u.f.p. Ponadto zważywszy na wynik budżetu Gminy Łagów w części bieżącej w latach 2022-2025 nie będzie możliwe zachowanie relacji o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 u.f.p. w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 o zmianie ustawy o dochodach j.s.t. oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2021 roku poz. 1927).

Z WPF wynika też to, że po zaciągnięciu pożyczki z budżetu państwa kwota długu w latach 2024-2025 nie odpowiada wymogom art. 7 ust. 2 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). W latach 2024-2025 prognozowana łączna kwota długu na koniec danego roku w stosunku do planowanych w tych latach dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego wynosi odpowiednio: 141,46% i 134,28% (w 2023 roku wskaźnik ten wyniósł 134,60%).

Jednakże zgodnie z art. 224 ust. 1 pkt. 2b u.f.p. jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli najpóźniej na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki, zostaną zachowane zasady określone w art. 242-244 u.f.p. WPF zakłada, że prawidłowa relacja o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. osiągnięta zostanie począwszy od 2032 roku. Jak już wskazano wyżej całkowita spłata pożyczki z budżetu państwa jest planowana w 2050 roku. A zatem osiągnięcie przez Gminę Łagów prawidłowej relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 w/w ustawy o finansach publicznych nastąpiłoby 18 lat przed ostatecznym terminem określonym w art. 224 ust. 1 pkt. 2 lit. b w/w ustawy o finansach publicznych.

Z w.w. uchwały Nr V/22/24 wynika, że Gmina Łagów posiada zobowiązanie z tytułu udzielonego poręczenia. Zobowiązanie to uwzględnione zostało w WPF w wydatkach z tytułu poręczeń w latach 2024 -2032. (na 2024 zaplanowano wydatki na kwotę 138.000 zł a na lata 2025-2032 na łączną kwotę 789.600 zł).

Zgodnie z art. 224 ust. 1 w.w. ustawy o finansach publicznych jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli:

1) jednostka samorządu terytorialnego realizuje postępowanie naprawcze lub przystępuje do jego realizacji oraz

2) z analizy programu postępowania naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym:

a) nastąpi poprawa sytuacji finansowej tej jednostki oraz skuteczności w wykonywaniu jej ustawowych zadań,

b) najpóźniej na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki, zostaną zachowane zasady określone w art. 242-244,

c) zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami.

W ocenie Składu Orzekającego Gmina Łagów w dniu wydawania niniejszej opinii spełnia wszystkie w.w. warunki.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 a ustawy z dnia 14 października 2021 r.o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500 ze zm.)regionalna izba obrachunkowa wydając opinię o możliwości spłaty zobowiązań, zobowiązana jest do oceny w szczególności wpływu planowanych zobowiązań na realizację zadań publicznych - przy czym zaciągnięcie zobowiązań nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych.

Nadmienić zatem należy że zaciągnięcie przez Gminę Łagów pożyczki z budżetu państwa w kwocie 52.249.561,25 zł nie tylko nie stanowi zagrożenia realizacji zadań publicznych ale przeciwnie celem jej zaciągnięcia jest wyeliminowanie istniejących zagrożeń w w.w. zakresie.

Z uwagi jednakże na to, że zobowiązanie będące przedmiotem niniejszej opinii jest zobowiązaniem długoterminowym (ostatnim rokiem jego realizacji będzie rok 2050) Skład Orzekający zastrzega, że:

- w okresie obejmującym spłatę opiniowanej pożyczki nastąpić mogą trudne do przewidzenia zmiany sytuacji finansowej Gminy Łagów, które mogą mieć w latach przyszłych istotny wpływ na zdolność Gminy Łagów do systematycznej spłaty pożyczki wraz z odsetkami oraz na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

- nie posiada umocowania do wydawania opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej w oparciu o inne podstawy niż wynikające ze wskazanych w treści uzasadnienia przepisów prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia postanowiono jak w sentencji.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Burmistrzowi Miasta i Gminy Łagów przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Ewa Midura