

**Uchwała Nr S.O.VII.420.11.2023**  
**Składu Orzekającego**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie**  
**z dnia 28 lipca 2023 r.**

**w sprawie opinii dotyczącej zdolności spłaty przez Gminę Biecz kredytu długoterminowego.**

Działając na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325) - Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w osobach:

Przewodnicząca: Irena Kotaś  
Członkowie: Mirosław Legutko  
Patrycja Krupa-Róžańska

**postanowił:**

**zaopiniować pozytywnie - z zastrzeżeniami możliwość spłaty przez Gminę Biecz w latach: 2023-2032 długoterminowego kredytu w kwocie: 4.542.000,00 zł (słownie złotych: cztery miliony pięćset czterdzieści dwa tysiące).**

**UZASADNIENIE**

W dniu 11 lipca 2023 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie wpłynął wniosek Burmistrza Bieczy Nr FB.3051.2.2023 z dnia 11 lipca 2023 r. o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu bankowego w wysokości 4.542.000,00 zł z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu oraz na pokrycie zobowiązań planowanych w rozchodach budżetu z tytułu dotychczas zaciągniętych kredytów i obligacji.

Niniejsza opinia została wydana na podstawie danych wynikających z przedłożonego wniosku oraz informacji zawartych w:

- 1) Uchwale Budżetowej Gminy Biecz na rok 2023 Nr LXV/458/2023 Rady Miejskiej w Biecu z dnia 31 stycznia 2023 r., wraz z jej zmianami,
- 2) Uchwale Nr LXXVI/544/2023 Rady Miejskiej w Biecu z dnia 19 lipca 2023 roku zmieniająca wieloletnią prognozę finansową Gminy Biecz,
- 3) Uchwale Nr LXXIII/510/2023 Rady Miejskiej w Biecu z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego,
- 4) Uchwale Nr LXXIV/525/2023 Rady Miejskiej w Biecu z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego,
- 5) sprawozdaniach budżetowych typu „Rb” Gminy Biecz za II kwartał 2023 r.

Skład Orzekający mając na uwadze powyższe dokumenty stwierdził, co następuje: Rada Miejska w Biecu w budżecie 2023 roku z uwzględnieniem dokonanych w nim zmian, wskazała jako źródło przychodów o charakterze zwrotnym emisję obligacji komunalnych w kwocie 9.500.000,00 zł oraz przychody z tytułu długoterminowego kredytu w kwocie 4.542.000,00 zł. W Uchwale Nr LXXIII/508/2023 z dnia 31 maja 2023 roku w sprawie zmian w budżecie na 2023 rok, ustalono limit zaciąganych w roku 2023 zobowiązań z tytułu

długoterminowego kredytu w kwocie 4.542.000,00 zł z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu w kwocie 1.872.000,00 zł oraz na pokrycie zobowiązań planowanych w rozchodach budżetu z tytułu dotychczas zaciągniętych kredytów i obligacji w kwocie 2.670.000,00 zł. Natomiast w Uchwale Nr LXV/458/2023 z dnia 31 stycznia 2023 roku Uchwała Budżetowa Gminy Biecz na 2023 rok, Rada Miejska w Bieczu upoważniła Burmistrza Bieczy do zaciągnięcia zobowiązań w kwotach określonych limitami. Ponadto Rada Miejska w Bieczu dnia 31 maja 2023 roku podjęła uchwałę Nr LXXIII/510/2023 w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego, która została zmieniona uchwałą Nr LXXIV/525/2023 Rady Miejskiej w Bieczu z dnia 28 czerwca 2023 r. Z zapisów zamieszczonych w ww. uchwałach wynika, iż spłata rat kredytu następować będzie w latach 2023-2032 z dochodów własnych gminy, a zabezpieczeniem spłaty zaciąganego kredytu będzie weksel „in blanco” wraz z deklaracją wekslową. Oprócz powyższego, kwota wskazanego kredytu oraz jego przeznaczenie są spójne z zapisami zawartymi w uchwale budżetowej po zmianach.

Z danych wykazanych w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z według stanu na koniec II kwartału 2023 roku wynika, że łączne zadłużenie Gminy Biecz wynosiło: 36.825.860,00 zł. Na koniec II kwartału 2023 roku zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Z aktualnej na dzień wydawania niniejszej opinii wieloletniej prognozy finansowej wynika, iż kredyt długoterminowy, objęty wnioskiem mieści się w zaplanowanych przychodach roku 2023 z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych, a spłata przedmiotowego kredytu została uwzględniona w rozchodach lat 2023-2032. Ponadto Gmina Biecz planuje w roku 2024 zaciągnięcie zobowiązań zwrotnych w wysokości 3.000.000,00 zł, natomiast od 2025 roku Gmina nie planuje zaciągnięcia nowych kredytów, pożyczek, czy emisji papierów wartościowych. Najwyższy poziom zadłużenia Gminy Biecz wystąpi na koniec 2024 roku i wyniesie: 48.563.760,00 zł, a największe obciążenia budżetu związane ze spłatą zaciągniętych zobowiązań dłużnych wystąpi w 2030 roku i wyniesie: 5.882.750,00 zł. Łączne koszty obsługi długu z tytułu zaciągniętych, jak i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań w całym okresie obowiązywania wieloletniej prognozy finansowej stanowią kwotę 22.100.000,00 zł. Zgodnie z wieloletnią prognozą finansową będącą podstawą wydania niniejszej opinii zadłużenie Gminy Biecz ma zostać spłacone w 2034 roku.

Istotnym aspektem analizy przy wydaniu niniejszej opinii stanowią parametry niezbędne do oceny zachowania ustawowych wymogów związanych z możliwością uchwalenia budżetu, tj. wymogu z art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.) oraz wskaźnika spłaty zobowiązań z art. 243 ww. ustawy.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w roku 2023 różnica między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi stanowi deficyt operacyjny, który wynosi 7.622.625,71 zł. W roku 2023 przestrzeganie przepisów określonych w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest zachowane z uwzględnieniem przepisu 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). Zgodnie z wieloletnią prognozą finansową aktualną na dzień wydawania niniejszej opinii, różnica między dochodami bieżącymi skorygowanymi o środki wynikające z ww. przepisu, a wydatkami bieżącymi stanowi kwotę 162.562,99 zł. W porównaniu do powyższego, w latach 2024-2034 zaplanowano nadwyżkę operacyjną, która z kolei kształtuje się od kwoty 3.510.941,00 zł do kwoty 21.300.000,00 zł. Uzyskanie zaplanowanych nadwyżek obarczone jest dużym ryzykiem. Powyższe przekłada się jednocześnie na kształtowanie się wskaźnika jednorocznego, który ma również bezpośredni wpływ na relację z art. 243 ustawy o finansach

publicznych. Skład Orzekający podkreśla, iż wynik operacyjny (odpowiednio nadwyżka operacyjna lub deficyt operacyjny) ma bardzo istotne znaczenie, ponieważ jest to najbardziej syntetyczna ocena kondycji finansowej jednostki samorządu terytorialnego, jego potencjału inwestycyjnego oraz zdolności do spłaty zaciągniętych zobowiązań. Informuje jakimi środkami dysponuje jednostka po pokryciu najbardziej podstawowych potrzeb bieżących. Jeśli wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących (deficyt operacyjny) oznacza to, iż wydatki realizowane są na poziomie przekraczającym możliwości finansowe Gminy. Skład Orzekający podkreśla, iż warunkiem osiągnięcia przez Gminę Biecz nadwyżek operacyjnych w latach objętych wieloletnią prognozą finansową jest realizacja budżetu w zaplanowanych wielkościach, dlatego istotne znaczenie ma prowadzenie takiej polityki finansowej jednostki, aby planowane wielkości budżetu były możliwe do zrealizowania.

Z analizy wieloletniej prognozy finansowej wynika, iż we wszystkich latach objętych tym dokumentem, relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych, z uwzględnieniem art. 9 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.) jest zachowana. Jednak Skład Orzekający zastrzega, iż analiza wskaźnika spłaty długu Gminy Biecz określonego wzorem wynikającym z art. 243 ww. ustawy wskazuje, że relacja określona po lewej stronie nierówności (rubr. 8.1) jest najbardziej zbliżona do dopuszczalnego limitu spłaty zobowiązań, określonego po prawej stronie nierówności (rubr. 8.3.1) w latach 2024-2027, a w roku 2026 relacja określona po lewej stronie nierówności we ww. wzorze, jest równa wartości granicznej dopuszczalnego limitu spłaty zobowiązań, określonego po prawej stronie nierówności. Oznacza to, iż nieznaczne odchylenia od wartości już zaplanowanych spowodują niespełnienie wymogów ustawowych w zakresie spłaty długu Gminy Biecz określone we wskazanym wyżej przepisie ustawy. Ponadto Skład Orzekający zauważa, że indywidualne wskaźniki zadłużenia po 2023 roku zostały aktualnie obliczone w oparciu o prognozowane wielkości dochodów oraz wydatków, podczas gdy w przyszłych latach będą one wyliczane na podstawie wielkości wynikających ze sprawozdań, czyli w oparciu o faktycznie wykonane wielkości. Oznacza to, że rzeczywiste możliwości Gminy w zakresie spłaty zobowiązań mogą być wówczas inne, a więc także niższe niż obecnie prognozowane.

W ocenie Składu Orzekającego, niezbędna jest bieżąca analiza sytuacji finansowej Gminy Biecz, ze względu na rosnące zadłużenie Gminy, a wraz z nim powiększające się koszty obsługi długu. Weryfikacji powinny podlegać wydatki na obsługę długu w oparciu o aktualne stawki WIBOR, a szacując koszty obsługi długu od zobowiązań dopiero planowanych do zaciągnięcia należy także wziąć pod uwagę obecnie oferowane przez banki marże. Skład Orzekający sugeruje rozważenie poczynienia oszczędności w wydatkach budżetu w roku bieżącym i w latach następnych.

Niewykonanie zaplanowanych dochodów przy konieczności poniesienia wyższych wydatków od zaplanowanych może spowodować niespełnienie wymogów ustawowych dotyczących możliwości spłaty długu. Przy wykonywaniu budżetu należy wziąć pod uwagę nie tylko ograniczenia prawne dotyczące spłaty długu, ale także konieczność zachowania płynności finansowej, zapewniającej realizację obowiązkowych zadań Gminy. Skład Orzekający przypomina, iż zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia. Realistyczność o której mowa w ww. przepisie ma istotne znaczenie, ponieważ prognozowane wielkości budżetu w poszczególnych latach, powinny być możliwe do zrealizowania.

Skład Orzekający zastrzega, iż z uwagi na długoterminowy charakter zaciąganego zobowiązania, sytuacja finansowa Gminy Biecz w kolejnych latach jest trudna do przewidzenia, zatem nie ma możliwości dokonania oceny sytuacji finansowej Gminy Biecz w sposób pewny i jednoznaczny, że zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania nie będzie zagrażać realizacji zadań publicznych w latach następnych.

Przyjmując założenie, że realizacja budżetów w kolejnych latach będzie przebiegać zgodnie z wieloletnią prognozą finansową, biorąc pod uwagę obowiązujące regulacje dotyczące limitów spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego, kierując się kryterium legalności, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji uchwały.

### **POUCZENIE**

Stosownie do postanowień art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

**PRZEWODNICZĄCA  
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO**

**Irena Kotaś**