

Wyniki opiniowania za 2022 r. wniosków jednostek samorządu terytorialnego w sprawie możliwości spłaty kredytu, pożyczki, wykupu papierów wartościowych oraz innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych¹

Na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych², Składy orzekające wydają opinie o możliwości spłaty kredytu, pożyczki, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, a także o możliwości wykupu papierów wartościowych.

W roku 2022 Składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu wydały łącznie 51 opinii w zakresie możliwości spłaty pożyczek i kredytów oraz wykupu papierów wartościowych. Spośród wydanych opinii 42 były pozytywne (82,4%), 8 opinii (8,0%) zawierało uwagi lub zastrzeżenia, a w 1 przypadku wydano opinię negatywną.

Wyszczególnienie	Opinie pozytywne		Opinie z uwagami i zastrzeżeniami		Opinie negatywne		Razem
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	
Gminy	38	82,6	8	17,4	0	-	46
- kredyty i pożyczki	35	85,4	6	14,6	0	-	41
- papiery wartościowe	3	60,0	2	40,0	0	-	5
Miasto na prawach powiatu	2	100,0	0	-	0	-	2
- kredyty i pożyczki	2	100,0	0	-	0	-	2
Powiaty	2	100,0	0	-	0	-	2
- kredyty i pożyczki	2	100,0	0	-	0	-	2
Województwo	0	-	0	-	0	-	0
Związki	0	-	0	-	1	100,0	1
- kredyty i pożyczki	0	-	0	-	1	100,0	1
Razem	42	82,4	8	15,7	1	1,9	51

W 2022 r. j.s.t. nie złożyły do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu żadnych wniosków w sprawie wydania opinii o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, wobec czego opinii w tym zakresie nie wydano. W porównaniu do roku poprzedniego wzrosła o 1 liczba wydanych opinii w zakresie zaciągania zobowiązań i jednocześnie zmniejszył się z 92,0% do 82,4% odsetek wydanych opinii pozytywnych.

Należy wskazać, że w 2022 roku na mocy art. 15zo ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii i związanego z tym ryzyka istotnego naruszenia terminów i warunków realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego, zaciągnięcie lub wyemitowanie przez jednostkę samorządu terytorialnego zobowiązań, o których mowa w art. 91 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, nie wymagało uzyskania opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązań, o ile

¹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1634, ze zm.).

² Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1668).

³ Ustawa z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2095; ost.zm. Dz.U. z 2022 r. poz. 2705).

zobowiązania te były przewidziane w prognozie kwoty długu i jednostka uzyskała pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej o tej prognozie.

Przyczyną wydania negatywnej opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej przez związek powiatowo-gminny był brak legitymacji do zgodnego z prawem zaciągania oraz kształtowania przedmiotu zobowiązania. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu jako organ nadzoru nad działalnością Związku zakwestionowało zapisy uchwały Zgromadzenia Związku w sprawie zmian w budżecie Związku na rok 2022 ze względu na istotnie naruszenie art. 211 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Ponadto Kolegium Izby orzekło o nieważności uchwał Zgromadzenia Związku:

- w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z powodu istotnego naruszenia art. 12 pkt 8 lit. „c” ustawy o samorządzie powiatowym⁴ oraz art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 90 ustawy o finansach publicznych,
- w sprawie zmian w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2022 – 2025 z powodu istotnego naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 i pkt 6 oraz ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwał implikowało wstrzymaniem ich wykonania z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego i wobec powyższego Skład orzekający negatywnie zaopiniował możliwość spłaty pożyczki przez Związek.

Główne przyczyny wydawania przez Składy orzekające opinii z uwagami bądź zastrzeżeniami dotyczyły kwestii wysokiego zadłużenia i możliwości jego spłaty. Koszty obsługi zadłużenia były w niektórych przypadkach niepokojąco wysokie stanowiąc 74% należności głównej w gminie Baborów, 81% w gminie Nysa do aż 98,7% w gminie Olesno.

Przykładowe uwagi zawarte w uchwałach Składów orzekających:

- z wieloletniej prognozy finansowej według stanu na dzień 1 stycznia 2022 r. planowane koszty obsługi długu w całym okresie prognozowanej kwoty długu (2022-2036) stanowiły kwotę 7 514 664 zł, a z aktualnej wieloletniej prognozy finansowej według stanu na dzień 11 października 2022 r. wynikało, iż koszty obsługi długu zaplanowane do roku 2036 wynoszą łącznie 12 855 952 zł, co oznaczało wzrost tych wydatków o 71%. Skład wskazał na zagrożenia jakie dla stabilności gospodarki finansowej gminy niesie aktualna, niepewna sytuacja ekonomiczna w kraju, w tym rosnący poziom inflacji i kosztów obsługi długu. Czynniki te mają bezpośredni wpływ na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego. Konieczne jest zatem, aby na bieżąco analizować i monitorować sytuację finansową jednostki, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonych w art. 242 oraz art. 243 ustawy o finansach publicznych,

- wystąpiły rozbieżności w zakresie danych dotyczących przeznaczenia zaplanowanych przychodów z tytułu emisji obligacji. Z dokumentu pn. „Zobowiązania finansowe gminy” sporządzonego na dzień 11 października 2022 r. wynikało, że w 2022 r. pozostały jeszcze do spłacenia zobowiązania w wysokości 1 000 000,00 zł z tytułu wykupu obligacji, a ze sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego sporządzonego za okres od początku roku do dnia 30 września 2022 r. wynikało, że zaplanowana w wysokości 5 811 140,00 zł kwota rozchodów z tytułu spłaty kredytów, pożyczek, wykupu papierów wartościowych została już w całości wykonana,

- największe zadłużenie gminy planowane było na koniec roku 2023, kwota długu miała wynieść wtedy 10 773 097,13 zł, co miało stanowić 40% planowanych na rok 2023 dochodów ogółem. Jednocześnie

⁴ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1526 ze zm.).

kwota długu w roku 2023 wzrośnie o 216% w porównaniu do planowanej kwoty długu w roku 2022. Obsługa tak dużego zadłużenia wymaga od gminy dostosowania harmonogramu spłat zobowiązań finansowych. Obowiązująca od stycznia 2022 wieloletnia prognoza finansowa zawierała prognozę kwoty długu na lata 2022-2030. Na dzień wydania opinii prognoza kwoty długu została wydłużona do roku 2039. Wymogi formalne zostały spełnione, niemniej jednak Skład orzekający zauważył, iż wykup obligacji planowanych do emisji w latach 2022-2023 rozłożony jest na lata 2030-2039 co oznacza, iż będzie realizowany nie w następnej kadencji lecz dopiero w kolejnych kadencjach organów gminy,

- koszty obsługi długu zaplanowane do roku 2039 wyniosły łącznie 4 614 200,96 zł, co oznacza dziesięciokrotny wzrost tych wydatków. Skład orzekający wskazał na zagrożenia jakie dla stabilności gospodarki finansowej gminy niesie sytuacja ekonomiczna w kraju i na konieczność bieżącej analizy sytuacji finansowej jednostki.

Od opinii Składów orzekających w 2022 roku nie wniesiono żadnego odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu.

Opracowała

Katarzyna Sikocińska

Zatwierdziła

Magdalena Przybylska