

## UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-12/2021

z dnia 31 maja 2021 r.

### **Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku**

**w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez Miasto Sejny pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku w kwocie 50.000,00 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu.**

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U z 2019 r., poz. 2137), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2031 r., poz. 305) oraz Zarządzenia Nr 1/14 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 1 kwietnia 2014 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach.

#### Skład Orzekający w osobach:

Małgorzata Rutkowska	- przewodnicząca
Maria Wasilewska	- członek
Paweł Gałko	- członek

### **Opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniem**

możliwość spłaty przez Miasto Sejny pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku w kwocie 50.000,00 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w związku z realizacją zadania „Wykonanie kanalizacji na ul. Ogrodowej”.

## **U Z A S A D N I E N I E**

Burmistrz Miasta Sejny pismem FN.3051.4.2021 z dnia 28.05.2021 r. (data wpływu do RIO: 28.05.2021 r.) wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku w kwocie 50.000,00 zł, w związku z realizacją zadania „Wykonanie kanalizacji na ul. Ogrodowej”. Z dalszej części pisma wynika, iż pożyczka zostanie spłacona z dochodów własnych w latach 2023-2024.

W związku z zaciągnięciem ww. pożyczki Burmistrz Miasta Sejny podjął Zarządzenie Nr 61/2021 z dnia 18 maja 2021 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki w WFOŚiGW. Zgodnie z § 1.1 ww. Zarządzenia, postanawia się zaciągnąć pożyczkę w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku w kwocie 50.000 zł na „Wykonanie kanalizacji na ul. Ogrodowej”. Z dalszych zapisów Zarządzenia wynika, iż wydatki na pokrycie pożyczki zostały ujęte w budżecie Miasta Sejny na 2021 rok.

Z uchwały budżetowej Miasta Sejny na 2021 rok, zgodnie z Uchwałą Nr XXIX/205/21 Rady Miasta Sejny z dnia 17 maja 2021 r. wynika, że budżet po zmianach wynosi:

dochody ogółem z tego:	31.137.328,97 zł,
<i>dochody bieżące</i>	24.984.105,73 zł,
<i>dochody majątkowe</i>	6.153.223,24 zł,
wydatki ogółem z tego:	35.882.816,58 zł,
<i>wydatki bieżące</i>	25.765.585,01 zł,
<i>wydatki majątkowe</i>	10.117.231,57 zł,
deficyt	4.745.487,61 zł.

Planowany deficyt ma być sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

- wolnych środków w kwocie 781.479,28 zł;
- przychodów z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi sfinansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 89.429,51 zł;
- kredytu na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 2.862.483,00 zł;
- pożyczki z WFOŚiGW w kwocie 50.000,00 zł;
- obligacji w kwocie 962.095,82 zł.

Wskazane źródła pokrycia planowanego deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 305). Analiza danych sprawozdawczych za 2020 r., sporządzonych na dzień 31 grudnia 2020 r. wskazuje, iż przychody wewnętrzne w powyższej wysokości są możliwe do zaangażowania w budżecie roku 2021.

Łączna kwota planowanych na 2021 rok przychodów wynosi 6.024.287,61 zł (kredyty (§952) 4.162.483,00 zł, wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§950) 1.723.575,10 zł, przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi sfinansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (§905) 89.429,51 zł, przychody ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych (§951) 48.800 zł), natomiast łączna kwota planowanych rozchodów wynosi 1.278.800 zł (wykup innych papierów wartościowych 1.212.000 zł, spłata kredytów i pożyczek 18.000 zł, udzielone pożyczki i kredyty 48.800 zł).

Na marginesie Skład Orzekający wskazuje, iż jednym ze źródeł sfinansowania deficytu (§4 treści normatywnej Uchwały Nr XXIX/205/21 z dnia 17 maja 2021 r.), wymieniono obligacje w wysokości 962.095,82 zł, które zostały wykazane w planie przychodów w §952 „Przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym” (zał. Nr 3 „Przychody i rozchody budżetu w 2021 r.” do Uchwały). Przychody te winny zostać wyodrębnione w paragrafie §931 „Przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych”.

Wynik z działalności bieżącej miasta zamyka się ujemnym wynikiem operacyjnym. Planowane **wydatki bieżące przekraczają planowane dochody bieżące o kwotę 781.479,28 zł**. Zgodnie z przyjętym planem przychodów, Miasto Sejny w budżecie roku 2021 angażuje na pokrycie ujemnego wyniku operacyjnego wolne środki, które zostały zaplanowane w wysokości 1.723.575,10 zł, co jest zgodne z dyspozycją art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500).

W postanowieniach § 6 Uchwały Nr XXIX/205/21 Rady Miasta Sejny z dnia 17 maja 2021 r. w sprawie zmian w budżecie miasta Sejny na 2021 rok, Rada ustaliła limity zobowiązań dłużnych zaciąganych w 2021 roku, w tym z tytułu emisji papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek zaciąganych m. in. na: sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 3.874.578,82 zł, w tym na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 2.862.483,00 zł. Natomiast w §12 ust. 1 Uchwały Nr XXVIII/196/21 Rady Miasta Sejny z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie zmian w budżecie miasta Sejny na 2021 rok, Rada upoważniła Burmistrza Miasta Sejny do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych do wysokości poszczególnych limitów zobowiązań określonych przez Radę.

Mając na uwadze przywołaną konstrukcję budżetu 2021 roku należy wskazać, iż planując zaciągnięcie pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku będącej przedmiotem niniejszej opinii Burmistrz działa w granicach upoważnienia organu stanowiącego, ponadto zaciągnięcie tej pożyczki pozostaje w zgodzie z przepisami art. 89 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Prognozowana sytuacja finansowa Miasta Sejny, w tym także kształtowanie się długu jednostki została przedstawiona w Uchwale Nr XXIX/204/21 Rady Miasta Sejny z dnia 17 maja 2021 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Sejny na lata 2021 – 2027 (według stanu na dzień wydania opinii). Przyjęte w tej prognozie dla roku 2021 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów, co odpowiada treści art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Z prognozy przedstawionej w WPF na lata 2021-2027 wynika, iż na koniec 2020 roku Miasto Sejny posiadało zadłużenie w wysokości 6.575.725,95 zł (kol. 6 tabeli WPF, co jest zgodne ze sprawozdaniem Rb-Z za IV kwartał 2020 r.). W 2021 r. planuje się zwiększyć zobowiązania dłużne w łącznej wysokości 4.162.483,00 zł (kol. 4.1 tabeli WPF), dokonać wykupy obligacji i spłaty kredytów, pożyczki w wysokości 1.230.000 zł (kol. 5.1 tabeli WPF) oraz dokonać spłaty kwoty długu, która dokona się z wydatków budżetu w kwocie 250.000 zł (kol. 10.7 tabeli WPF). W związku z powyższym planowane zadłużenie na koniec 2021 roku wyniesie 9.258.208,95 zł, w tym dług spłacany wydatkami w kwocie 220.521,74 zł (stosunek łącznego zadłużenia do szacowanych dochodów ogółem będzie wynosił 29,73%, natomiast do prognozowanych dochodów bieżących 37,06%). Zaciągnięte zobowiązania dłużne miasto będzie spłacać do końca 2027 roku.

Według obowiązującego WPF w kolejnych latach objętych Prognozą miasto nie planuje pozyskiwania nowych zobowiązań dłużnych. Począwszy od 2022 r. miasto ma osiągać nadwyżki budżetu (kol. 3 tabeli WPF), które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłaty zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia długu (kol. 3.1 WPF). Ponadto w latach 2022-2027 zakładane są tzw. nadwyżki operacyjne, czyli dodatnie różnice między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Z przedstawionych w wieloletniej prognozie wartości wynika, że we wszystkich latach objętych prognozą zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, z uwzględnieniem postanowień art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2500) oraz art.15zob ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19... (Dz. U. z 2020 r. poz. 374 ze zm.).

W roku budżetowym 2021 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosić będzie 7,36% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy, który stanowi 11,38%.

Porównanie ustalonych dla poszczególnych lat procentowych wskaźników pomiędzy planowanymi spłatami zobowiązań a dopuszczalnymi wskaźnikami spłat kształtuje się na poziomie pozostawiającym rezerwę limitową. Rezerwa ta w latach 2022-2027 kształtowała się na poziomie od 1,05% do 4,74%.

Przyjęte w prognozie założenia zachowania tej relacji oparto o planowane w latach 2022-2027 nadwyżki operacyjne (kol. 7.1) oraz dochodach ze sprzedaży majątku (kol. 1.2.1) w 2021 r. w kwocie 1.640.990 zł, w 2022 r. w kwocie 2.710.000 zł oraz w 2023 w kwocie 980.000 zł.

Dochody ze sprzedaży majątku zostały założone na wysokim poziomie i są obarczone bardzo wysokim ryzykiem. Dochody z powyższego źródła nie znajdują uzasadnienia w realizacji dochodów z tego tytułu w latach poprzednich, gdzie uzyskano dochody w następujących wysokościach: 603.199,28 zł w 2017 r., 508.301,94 zł w 2018 r., 491.354,89 zł w 2019 r., 490.882,50 zł w 2020 r.

Wynik z działalności bieżącej miasta w 2021 r. zamyka się ujemnym wynikiem operacyjnym. Planowane **wydatki bieżące przekraczają planowane dochody bieżące o kwotę 781.479,28 zł**. Natomiast w kolejnych latach objętych Prognozą prognozowane są nadwyżki operacyjne, które mają kształtować się na poziomie od 44.678,37 zł (w 2022 r.) do 1.536.064,05 zł (w 2027 r.). Analiza danych historycznych w zakresie działalności bieżącej miasta przedstawia się następująco:

- wykonanie 2017	1.271.583,06 zł;
- wykonanie 2018	1.419.750,21 zł;
- wykonanie 2019	1.711.561,48 zł;
- wykonanie 2020	564.955,30 zł.

Skład Orzekający, zauważa iż nadwyżki operacyjne w latach 2017-2019 miały tendencję wzrostową (w 2018 r. przyrost o 148.167,15 zł, w 2019 r. przyrost o 291.811,27 zł), natomiast w 2020 r. w stosunku do 2019 r. nastąpił ogromny spadek. Począwszy od 2022 r. przyjęto tendencję wzrostową nadwyżek operacyjnych, utrzymującą się na poziomie lat wcześniejszych (2017-2019).

Skład Orzekający zastrzega, że niewykonanie dochodów ze sprzedaży majątku planowanych w latach 2021-2023, nawet przy założeniu zrealizowania innych wielkości budżetowych w zakładanych wysokościach oraz niezrealizowanie nadwyżek operacyjnych w zakładanej wysokości, jako istotnych elementu z punktu widzenia spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zw. z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, **może skutkować naruszeniem w kolejnych latach objętych Prognozą powyższej relacji.**

Na marginesie Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zastrzeżenie dotyczące dochodów ze sprzedaży majątku było sformułowane w Uchwale Nr II-00312-119/21 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 23 lutego 2021 roku w sprawie wyrażenia opinii o możliwości sfinansowania deficytu i prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej przez Miasto Sejny.

Skład Orzekający mając na uwadze powyższe, wydaje opinie pozytywną z zastrzeżeniem o możliwości spłaty planowanej do zaciągnięcia pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku w kwocie 50.000,00 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w związku z realizacją zadania „Wykonanie kanalizacji na ul. Ogrodowej”. Zważywszy na istotne zagrożenia jakie dla stabilności gospodarki finansowej Miasta Sejny niosą (nierozpoznane w pełni) ekonomiczne następstwa przeciwdziałania COVID-19, prognozowany stan zobowiązań dłużnych, Skład Orzekający zastrzega, że w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, niezbędne jest ciągłe, wnikliwe monitorowanie przez miasto założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Podkreślenia wymaga, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku będzie uzależniona od zachowania przez organy miasta konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych lat budżetowych. Skład Orzekający wydając opinię przyjął założenie, że miasto Sejny zachowa dyscyplinę w wykonywaniu budżetów w poszczególnych latach w stopniu umożliwiającym wypracowanie dopuszczalnych wskaźników spłat zobowiązań na poziomie odpowiednim w stosunku do przyjętych prognoz spłaty długu publicznego. Niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.

#### **POUCZENIE:**

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego  
Małgorzata Rutkowska