UCHWAŁA Nr 129/2020
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 17 czerwca 2020 r.

Na podstawie art. 10a ust. 3, 4 i 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze

§ 1

Przyjmuje Aneks Nr 2 do Raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko za rok 2019 i pierwszy kwartał roku 2020 - w brzmieniu jak w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 2

Raport podlega przekazaniu Radzie Miejskiej w Lubsku i Burmistrzowi Miasta i Gminy Lubsko oraz ogłoszeniu na stronie internetowej BIP Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Prezesowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

Przewodniczący Kolegium
Ryszard Zajączkowski

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Zielonej Górze

RAPORT

O STANIE GOSPODARKI FINANSOWEJ

MIASTA I GMINY LUBSKO

ANEKS NR 2 DO RAPORTU

(opracowany za 2019 r. i I kwartał 2020 r.)

Zielona Góra, 17 czerwca 2020 r.

Spis treści

		str.
Wprowadzenie		2
1.	Miasto i Gmina Lubsko - informacje ogólne	3
2.	Przyczyny sporządzenia aneksu Nr 2 do Raportu o stanie Gospodarki Finansowej Miasta i Gminy Lubsko	3
3.	Analiza stanu majątkowego	5
4.	Wyniki działalności kontrolnej	7
5.	Analiza uchwał budżetowych w okresie od 1 stycznia 2019 r. do końca I kwartału 2020 r.	7
6.	Realizacja budżetu w roku 2019 i w I kwartale roku 2020	11
7.	Zobowiązania i należności Gminy Lubsko na koniec 2019 r. i w I kwartale 2020 r.	16
8.	Prognoza sytuacji finansowej Miasta i Gminy Lubsko w latach 2020-2036 na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej	18
9.	Wyniki działalności nadzorczej w 2019 r. i w I kwartale 2020 r.	24
10.	Opinie wydane przez Składy Orzekające w 2019 r. i w I kwartale 2020 r.	27
11.	Podsumowanie i wnioski	47

Wprowadzenie

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, działając na podstawie art. 10a ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) przedkłada Aneks Nr 2 do Raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko sporządzony według stanu na dzień 31 marca 2020 r. przyjęty przez Kolegium Izby Uchwałą Nr 129/2020 w dniu 17 czerwca 2020 roku.
Raport o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko, obejmujący okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r., przyjęty został przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Uchwałą Nr 150/2018 r. w dniu 13 lipca 2018 r., zaś Aneks Nr 1 do Raportu obejmujący okres od 1 stycznia 2018 r. do dnia 30 czerwca 2019 r. przyjęto uchwałą Kolegium Izby Nr 171/2019 z dnia 23 września 2019 r.

W związku z faktem, że Rada Miejska w Lubsku, realizując założenia Programu Postępowania Naprawczego, w dniu 30 stycznia 2020 r. podjęła Uchwałę Nr XVII/137/20 w sprawie zaciągnięcia przez Gminę Lubsko długoterminowej pożyczki z budżetu państwa w łącznej kwocie 35 389 950 zł oraz uchwałę w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej uwzględniającą przychody z tytułu ww. pożyczki a także planowaną restrukturyzację zadłużenia - w dniu 5 marca 2020 r. Kolegium Izby podjęło Uchwałę Nr 67/2020 o sporządzeniu kolejnego aneksu do Raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko przyjętego Uchwałą Nr 150/2018, wyznaczając termin sporządzenia aneksu na dzień 4 maja 2020 r. W związku z przesunięciem terminów sporządzenia i przekazania do Regionalnej Izby Obrachunkowej sprawozdań za I kwartał 2020 r. (na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz.U. z 2020 r., poz. 570) w dniu 15 kwietnia 2020 r. Kolegium Izby podjęło decyzję o przesunięciu terminu sporządzenia kolejnego aneksu do Raportu na dzień 1 czerwca 2020 r.

Opracowując Aneks Nr 2 do Raportu uwzględniono:
- wyniki działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w okresie 2019 r. – I kwartał 2020 r.,
- dane ze sprawozdań budżetowych, o których mowa w art. 41 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), opracowanych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j. Dz. U. 2019 r., poz. 1393) oraz sprawozdań opracowanych na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1773),
- podstawowe informacje dotyczące realizacji budżetu, stanu zobowiązań i należności Miasta i Gminy Lubsko w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2020 r. oraz prognozę spłat długu.

1. Miasto i Gmina Lubsko - informacje ogólne

Gmina Miejsko-Wiejska Lubsko położona jest w Powiecie Żarskim w Województwie Lubuskim. Powierzchnia Gminy obejmuje 183 km^2. Ludność Lubska według danych statystycznych zamieszczonych w BIP Miasta i Gminy Lubsko na koniec 2018 roku wynosiła 18 301 osób. Burmistrzem Miasta i Gminy Lubsko jest Pan Janusz Dudojć wybrany na stanowisko Burmistrza w kadencji 2018-2023.
Rada Miejska w Lubsku liczy 15 radnych. Przewodniczącym Rady Miejskiej jest Pan Marek Gutowski.
Jak wspomniano wyżej Gmina zajmuje 183 km^2 - powierzchnia miasta - 13 km^2 i obejmuje 18 sołectw. Jednostkę samorządową stanowi miasto Lubsko i 18 wsi sołeckich z 28 miejscowościami: Dłużek z przysiółkiem Dłużek Kolonia; Chełm Żarski z przysiółkiem Tarnów; Ziębikowo; Mierków z przysiółkiem Gareja; Dąbrowa; Osiek; Raszyn; Tymienice 1,2,3; Kałek; Górzyn z przysiółkiem Gozdno; Chocicz; Chocimek; Mokra z przysiółkiem Małowice; Lutol z przysiółkiem Janowice; Stara Woda 1,2; Białków; Tuchola Żarska - podzielona na Tucholę Małą i Tucholę Dużą.

Jednostkami organizacyjnymi Miasta i Gminy są:
- Żłobek Nr 1;
- Przedszkole Nr 1;
- Przedszkole Nr 2;
- Przedszkole Nr 3;
- Przedszkole Nr 5;
- Szkoła Podstawowa Nr 1;
- Szkoła Podstawowa Nr 2;
- Szkoła Podstawowa Nr 3;
- Szkoła Podstawowa w Górzynie;
- Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej;
- Ośrodek Sportu i Rekreacji;
- Zakład Gospodarowania Mieniem Komunalnym w Lubsku.

2. Przyczyny sporządzenia aneksu Nr 2 do Raportu o stanie Gospodarki Finansowej Miasta i Gminy Lubsko

Uchwałą Nr 180/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 18 marca 2020 r. w sprawie możliwości spłaty pożyczki długoterminowej z budżetu państwa w kwocie 35 389 950,00 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów pozytywnie zaopiniowano możliwość spłaty przez Miasto i Gminę Lubsko pożyczki planowanej do zaciągnięcia z budżetu państwa w wysokości 35 389 950,00 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań Miasta i Gminy Lubsko z tytułu pięciu kredytów:
- kredytu w PKO BP w wysokości 6 600 000,00 zł,
- kredytu w PKO BP w wysokości 4 400 000,00 zł,
- kredytu w BOŚ w wysokości 10 796 210,00 zł,
- kredytu w BOŚ w wysokości 9 320 889,00 zł,
- kredytu w BOŚ w wysokości 4 272 851,00 zł.

W 2018 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wezwało Gminę Lubsko do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, o którym mowa w art. 240a ustawy o finansach publicznych w związku z sytuacją niezachowania relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych przy jednoczesnym zagrożeniu realizacji obligatoryjnych zadań publicznych i realnym ryzyku zagrożenia płynności finansowej Gminy.
Pismem z dnia 13 grudnia 2019 r. (znak: DGI.4780.8.2019) Minister Finansów odmówił Gminie Lubsko udzielenia pożyczki z budżetu państwa. W uzasadnieniu wskazano, że Gmina Lubsko nie wypełniła określonych ustawowo przesłanek warunkujących udzielenie pożyczki z budżetu państwa. W dniu 30 stycznia 2020 r. Rada Miejska w Lubsku uchwałą Nr XVII/135/20 dokonała kolejnej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego. W uzasadnieniu uchwały wskazano, że w 2020 r. Gmina zamierza ponownie wystąpić do Ministra Finansów z wnioskiem o udzielenie pożyczki z budżetu państwa. Jednocześnie, również w dniu 30 stycznia 2020 r., Rada Miejska w Lubsku podjęła uchwałę Nr XVII/137/20 w sprawie zaciągnięcia przez Gminę Lubsko długoterminowej

pożyczki z budżetu państwa w kwocie 35 389 950 zł, z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Ubiegając się o przedmiotową pożyczkę z budżetu państwa, Gmina Lubsko realizuje postanowienia Programu Postępowania Naprawczego, który przyjęty został uchwałą Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku w dniu 7 września 2018 r. i zmieniony uchwałą Nr IX/62/19 Rady Miejskiej w Lubsku w dniu 30 maja 2019 r. oraz uchwałą Nr XVII/135/20 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 stycznia 2020 r.
Przedmiotowe zobowiązanie długoterminowe zostało zaplanowane w przychodach budżetu Gminy na rok 2020 i mieści się w ustanowionym w uchwale budżetowej limicie zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek, określonym zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Przychody z tytułu przedmiotowej pożyczki uwzględnione zostały również w prognozie kwoty długu, zawartej w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2020 – 2036, uchwalonej uchwałą Nr XVII/136/20 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 stycznia 2020 r.

Założeniem Programu Naprawczego realizowanego przez Gminę jest wdrożenie działań naprawczych oraz zrefinansowanie części zadłużenia Gminy wraz ze zmianą struktury spłat. Według obecnych harmonogramów, roczna obsługa zadłużenia Gminy Lubsko z tytułu spłat kredytów, pożyczek i kosztów odsetkowych wynoszą ponad 7,0 mln zł, co stanowi zbyt wysokie obciążenie dla budżetu Gminy i przyczynia się do niespełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przez Gminę. Zadłużenie Gminy z tytułu kredytów i pożyczek na koniec 2018 r. wyniosło 65,3 mln zł, natomiast na koniec 2019 r. - 56,9 mln zł, co oznacza, że w 2019 r. Gmina spłaciła 8,4 mln zł zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Spłaty dokonano ze środków własnych Gminy. Jednocześnie spłacono 2,5 mln zł zobowiązań wymagalnych w roku 2018, spłaty tej również dokonano ze środków własnych. Oznacza to, że Gmina dzięki działaniom oszczędnościowym znacznie poprawiła swoją sytuację finansową, jednak restrukturyzacja części zadłużania, obniżenie rat w poszczególnych latach i wydłużenie czasu spłaty zadłużenia pozwoli Gminie zachować płynność finansową i prawidłowe funkcjonowanie Gminy. Ubiegając się o pożyczkę z budżetu państwa Gmina zamierza dokonać spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu wyżej wymienionych pięciu kredytów o najwyższej marży oraz wysokich kwotach spłaty.
Restrukturyzacja długu zakłada utrzymanie wysokości rozchodów z tytułu spłat rat kredytów i pożyczek na poziomie 3,33-3,48 mln zł rocznie i spłatę zadłużenia do 2036 r. Zakładana wielkość spłat jest w ocenie Kolegium Izby bezpieczna dla finansów Gminy, pozwala zachować płynność finansową oraz relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Spłata całości istniejącego i zrestrukturyzowanego zadłużenia nastąpi do końca 2036 roku. Gmina przekroczy dopuszczalny poziom spłaty zadłużenia z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jedynie w 2020 roku. Oznacza to, że w przypadku pełnej realizacji zaplanowanych działań naprawczych Gmina mogłaby zakończyć Program Postępowania Naprawczego do końca 2020 r.

Uchwałą Nr 278 /2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie wydania opinii o przedstawionym przez Burmistrza Miasta i Gminy Lubsko sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy za rok 2019 wraz z informacją o stanie mienia pozytywnie zaopiniowano sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta i Gminy Lubsko za 2019 rok wraz z informacją o stanie mienia.
Burmistrz Miasta i Gminy Lubsko w przedłożonym do zaopiniowania sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 r. przedstawił działania oszczędnościowe, które zostały zrealizowane w 2019 r. W opinii odniesiono się również do stopnia realizacji założeń i efektów działań przyjętych w Programie Postępowania Naprawczego, w tym do zakończonych niepowodzeniem działań w zakresie zmiany sieci szkół i restrukturyzacji wydatków na oświatę oraz planowanego połączenia gminnych instytucji kultury. Postanowieniem z dnia 19 marca 2019 roku Lubuski Kurator Oświaty wydał negatywną opinię, na którą Burmistrz Lubska złożył zażalenie do Ministra Edukacji Narodowej, wnosząc o uchylenie zaskarżonego postanowienia i wydanie pozytywnej opinii w przedmiotowej sprawie. Ostatecznie, postanowieniem z dnia 18 czerwca 2019 r., Minister Edukacji Narodowej postanowił utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie Lubuskiego Kuratora Oświaty. Gmina nie uzyskała również zgody Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego na połączenie samorządowych instytucji kultury Biblioteki Publicznej Miasta i Gminy im. L. Kruczkowskiego w Lubsku i Lubskiego Domu Kultury w jedną instytucję kultury o nazwie „Lubskie Centrum Kultury", co również miało przynieść oszczędności w zakresie obniżenia kosztów zarządzania tymi instytucjami bez uszczerbku dla prowadzonej działalności kulturalnej.
Pozytywnie oceniono działania Organów Gminy Lubsko w zakresie terminowego regulowania zobowiązań Gminy i bardzo niewielkiej kwoty zobowiązań wymagalnych na koniec 2019 r. Łączna kwota długu Gminy Lubsko na koniec roku 2019 roku wyniosła (zgodnie ze sprawozdaniami)

56 919 306,60 zł, co stanowiło 64,79% wykonanych dochodów ogółem. Skład Orzekający pozytywnie ocenił spadek zadłużenia Gminy na koniec 2019 r. (na koniec 2018 r. wynosiło – 68 059 986,28 zł). Według stanu na koniec IV kwartału 2018 r. (według sprawozdania Rb-Z) kwota zobowiązań wymagalnych Gminy Lubsko wynosiła 2 527 123,36 zł. Na koniec roku 2019 r. Gmina posiadała zobowiązania wymagalne w wysokości jedynie 15,06 zł.

W 2018 r. w odniesieniu do Gminy Lubsko, Regionalna Izba Obrachunkowa sporządziła, na podstawie art. 10a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Raport o stanie gospodarki finansowej Gminy, przyjęty Uchwałą Nr 150/2018 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 13 lipca 2018 roku. Przyczyną opracowania raportu była pogarszająca się sytuacja finansowa, zagrożenie dla realizacji zadań publicznych i prawidłowej gospodarki finansowej przez Gminę Lubsko w roku 2018 i w latach kolejnych oraz ryzyko niezachowania relacji określonych w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych. O pogarszającej się sytuacji finansowej oraz zagrożeniu płynności i zdolności do terminowego regulowania zobowiązań świadczyły ponadto: utrzymujący się wysoki poziom zadłużenia Gminy, obciążanie kolejnych lat bardzo wysoką spłatą zaciągniętych wcześniej zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek wraz z wydatkami na ich obsługę, a także rosnące zobowiązania wymagalne oraz nieprawidłowe finansowanie deficytu budżetu w roku 2017 w sposób pozanormatywny ze środków niewykorzystanych dotacji i z subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu na styczeń 2018 r.
W opracowanym Raporcie Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze wskazała na konieczność przygotowania i wdrożenia kompleksowej strategii restrukturyzacji finansów Gminy, w szczególności w zakresie zapewnienia płynności finansowej obejmującej: niezaciąganie nowych przychodów zwrotnych z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych (z przeznaczeniem nadwyżek na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań), realne planowanie wyniku budżetu, dochodów (w szczególności ze sprzedaży majątku) i wydatków, które umożliwią efektywne i zgodne z przepisami prawa realizowanie zadań ustawowych JST oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań finansowych przy jednoczesnym zachowaniu realistyczności WPF, ograniczenie i bieżące monitorowanie wydatków bieżących oraz ograniczenie realizacji zadań nieobowiązkowych, takich jak dotacje dla organizacji pozarządowych, pomoc finansowa i inne wydatki nieobligatoryjne, w tym wydatki na promocję.

3. Analiza stanu majątkowego

Dane dotyczące przysługujących Gminie Lubsko praw własności
Wartość środków trwałych Gminy Lubsko według wartości początkowej na dzień 31 grudnia 2019 r.
1. Ogólna wartość gruntów o łącznej powierzchni 904,67 ha wynosi 18 340 212,82 zł.
2. Budynki i budowle wartość ogółem 14 563 652,68 zł w tym:
1) Budynki administracyjne o łącznej wartości 1 385 690,24 zł w tym:
   a) Ratusz – 858 580,14 zł;
   b) Budynek Urzędu Miejskiego przy ul. Powstańców Wlkp. – 527 110,10 zł;
2) Pozostałe budynki o łącznej wartości 9 342 527,28 zł w tym:
   a) Budynek przy al. Wojska Polskiego – 1 082 747,88 zł;
   b) Budynek szkoły w Mierkowie + dwa budynki gospodarcze – 23 553,76 zł;
   c) Budynek Baszty – 1 380 505,51 zł;
   d) Budynek dworca autobusowego z placem manewrowym – 627 362,20 zł;
   e) Targowisko Miejskie o wartości 824 514,18 zł;
   f) Szatnia sportowa Mierków – 156 097,23 zł;
   g) Budynek al. Niepodległości 2 + budynek gospodarczy (po SP2) – 2 504 927,37 zł;
   h) Budynek ul. Baśniowa (po Przedszkolu Nr 3) – 693 558,28 zł;
   i) Budynek sali gimnastycznej ul. Tkacka + szatnia – 1 048 315,28 zł;
   j) Budynek ul. Bohaterów 2 (po ZGMK) – 744 739,89 zł;
   k) Przystanki i wiata na cmentarzu – 154 820,35 zł;
   l) Szkoła muzyczna ul. Wrocławska – 101 385,35 zł.
3) Remizy OSP o łącznej wartości 247 784,35 zł w tym:
   a) Chocicz – 125 982,07 zł;
   b) Stara Woda – 84 609,91 zł;
   c) Górzyn – 37 192,37 zł;
4) Świetlice o łącznej wartości 3 587 650,81 zł w tym:
   a) Chocicz – 45 203,18 zł;

b) Chocimek – 10 616,83 zł;
c) Górzyn – 147 889,53 zł;
d) Grabków – 546 843,31 zł;
e) Mokra – 20 283,58 zł;
f) Osiek – 298 395,33 zł;
g) Tuchola Żarska – 106 498,73 zł;
h) Dąbrowa – 8 084,05 zł;
i) Białków – 78 107,79 zł + budynek gospodarczy o wartości 1 114,22 zł;
j) Mierków – 410 252,50 zł + 2 budynki gospodarcze o wartości 2 900,04 zł;
k) Lutol – 267 835,86 zł;
l) Dłużek – 1 036 522,61 zł;
m) Tymienice – 304 974,57 zł;
n) Raszyn – 302 128,68 zł;

3. Budynki i lokale zarządzane przez ZGMK w Lubsku o łącznej wartości 27 485 016,88 zł.

4. Obiekty inżynierii lądowej i wodnej wartość ogółem 46 134 495,37 zł, w tym:
   1) zbiornik Dłużek – 82 091,29 zł;
   2) zbiornik retencyjny Białków – Stara Woda – 4 579 927,60 zł;
   3) linie energetyczne – 20 433,91 zł;
   4) oświetlenie – 1 260 656,02 zł;
   5) drogi, parkingi, chodniki, place, mosty – 35 712 571,52 zł;
   6) regulacja rzeki, odbudowa rowów, kanał – 278 556,75 zł;
   7) place zabaw, siłownie zewnętrzne, boiska, korty – 153 429,73 zł;
   8) lądowisko – 9 999,00 zł;
   9) ogrodzenia – 350 257,41 zł;
   10) cmentarze – 1 560 084,21 zł;
   11) ścieżka rowerowa – 2 126 487,93 zł.

Dane dotyczące innych niż własność praw majątkowych

1. Ograniczone prawa rzeczowe – 784 338,12 zł (łączna kwota ustanowionych na rzecz Gminy Lubsko wpisów hipotecznych w 102 księgach wieczystych związana z zabezpieczeniem należności z tytułu niespłaconej reszty ceny – sprzedaż lokali komunalnych na raty dla najemców);
2. Użytkowanie wieczyste – 79 200,00 złotych (łączna wartość czterech działek będących własnością Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste Gminie Lubsko o łącznej pow. 0,4602 ha. Opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego wynosi łącznie 1 472,00 zł);
3. Wierzytelności - brak
4. Udział w spółkach 10 089 100,00 zł, w tym:
   a) PGKiM w Lubsku sp. z o.o. – 3 828 000,00 zł;
   b) Zakład Gospodarowania Odpadami Sp. z o.o. – 1 788 100,00 zł;
   c) Lubskie Wodociągi i Kanalizacje Sp. z o.o. – 4 473 000,00 zł.

Dane o zmianach w stanie mienia komunalnego

Od 01.01.2019 r. do 31.12.2019 r. dokonano:

1) nieodpłatnego nabycia nieruchomości gruntowych – 2 działki;
2) sprzedaży nieruchomości gruntowych – 9 działek o łącznej pow. 7 723,00 m^2;
3) przekształceń prawa użytkowania wieczystego gruntów w prawo własności – o łącznej powierzchni 1662 m^2 (3 decyzje);
4) sprzedaży nieruchomości zabudowanych – 1 budynek niemieszkalny (ul. Budowlanych 1);
5) sprzedaży lokali mieszkalnych – 34 lokali (w tym 30 lokali mieszkalnych dla najemców lokali korzystających z pierwszeństwa nabycia i 4 lokali mieszkalnych w trybie przetargu);
6) sprzedaż lokali użytkowych – 1 lokal;
7) sprzedaż budynków – 2 budynki (1 – budynek mieszkalny dla najemcy, 1 – budynek użytkowy);
8) sprzedaż garaży – 17 (w tym 13 – dla najemców, 4 – w przetargu);
9) sprzedaż instalacji oświetlenia ulicznego.

Dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania praw własności

Dochody ze sprzedaży i dzierżawy mienia komunalnego ogółem w tym:

1. z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste – 94 102,51 zł;

2. z tytułu opłat za trwały zarząd – 9 074,18 zł;
3. z tytułu sprzedaży nieruchomości – 1 708 154,15 zł;
4. z tytułu czynszów za dzierżawę i najem – 175 651,29 zł;
5. z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności – 29 748,00 zł;
6. z tytułu dzierżawy urządzeń wodno-kanalizacyjnych – 782 595,03 zł;
7. z tytułu sprzedaży instalacji oświetlenia ulicznego – 316 913,00 zł.

Inne dane i informacje o zdarzeniach mających wpływ na stan mienia komunalnego

1. Uchwała Rady Miejskiej w Lubsku Nr XXVIII/158/16 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie zasad gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości.
2. Uchwała Rady Miejskiej Nr LIV/405/10 z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie udzielania bonifikaty przy przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności.
3. Uchwała Rady Miejskiej Nr XLVIII/368/10 z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie udzielania bonifikaty przy sprzedaży lokali mieszkalnych ich dotychczasowym najemcom.

4. Wyniki działalności kontrolnej

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze przeprowadziła kontrolę kompleksową Miasta i Gminy Lubsko, która została opisana w Raporcie przyjętym uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 150/2018 z dnia 13 lipca 2018 r.

W okresie objętym aneksem do Raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze nie przeprowadzała kontroli gospodarki finansowej tej jednostki.

5. Analiza uchwał budżetowych w okresie od 1 stycznia 2019 r. do końca I kwartału 2020 r.

Na rok 2019 budżet został uchwalony uchwałą Nr IV/19/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 19 grudnia 2018 r. Uchwalony budżet został 8 razy zmieniony uchwałą Rady w sprawie zmiany uchwały budżetowej, natomiast Burmistrz wydał 31 zarządzeń w sprawie zmiany uchwały budżetowej.
Budżet Miasta i Gminy Lubsko na rok 2020 został uchwalony uchwałą Nr XVI/123/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 grudnia 2019 r. Do 31 marca 2020 r. Rada Miejska w Lubsku podjęła 2 uchwały zmieniające budżet a Burmistrz wydał 10 zarządzeń w sprawie zmiany budżetu.

Tabela 1. Zmiany planu dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu w roku 2019 i w I kwartale 2020 (w zł)

Wyszczególnienie	Rok 2019		Rok 2020	
	Plan wg uchwały budżetowej	Plan po zmianach na dzień 31 grudnia 2019 r.	Plan wg uchwały budżetowej	Plan po zmianach na dzień 31 marca 2020 r.
Dochody ogółem	**79 811 421**	**88 495 603**	**88 494 478**	**88 851 037**
Dochody bieżące	**75 447 576**	**82 619 649**	**86 826 628**	**87 183 187**
udziały we wpływach z podatków państwowych	12 657 090	12 657 090	11 907 933	11 907 933
podatki i opłaty	14 814 094	16 005 851	16 400 975	16 400 975
Dotacje celowe i środki na zadania bieżące	23 056 007	27 784 837	32 093 006	32 361 875
Subwencje ogółem, tym:	19 964 372	20 803 237	21 344 239	21 344 239
Subwencja oświatowa	11 883 380	12 466 225	11 941 234	11 941 234
Subwencja ogólna - część równoważąca	567 987	567 987	366 130	366 130
Subwencja ogólna - część wyrównawcza	7 513 005	7 513 005	9 036 875	9 036 875

Wyszczególnienie	Rok 2019		Rok 2020	
	Plan wg uchwały budżetowej	Plan po zmianach na dzień 31 grudnia 2019 r.	Plan wg uchwały budżetowej	Plan po zmianach na dzień 31 marca 2020 r.
Subwencja ogólna - uzupełnienie dochodów (bieżące)	0	256 020	0	0
Dochody majątkowe	**4 363 845**	**5 875 954**	**1 667 850**	**1 667 850**
Dochody ze sprzedaży majątku	800 000	1 988 835	1 320 000	1 320 000
Dochody z tytułu dotacji celowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne ogółem	3 541 245	3 846 019	287 850	287 850
Wydatki ogółem	**71 297 270**	**79 882 032**	**85 502 644**	**85 859 203**
Wydatki bieżące	70 824 607	79 005 219	85 066 644	85 482 999
Wydatki bieżące jednostek budżetowych	41 065 882	45 359 875	46 693 794	47 172 486
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	25 737 402	25 893 592	27 862 738	28 162 256
Wydatki związane z realizacją statutowych zadań JB	15 328 480	19 466 283	18 831 056	19 010 230
Dotacje na zadania bieżące	4 922 440	5 384 159	4 914 917	4 908 817
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	22 725 719	25 807 775	31 453 125	31 347 399
Wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	25 666	116 410	4 808	54 297
Poręczenia i gwarancje	0	0	0	0
Wydatki na obsługę długu	2 084 900	2 337 000	2 000 000	2 000 000
Wydatki majątkowe	**472 663**	**876 813**	**436 000**	**376 204**
inwestycje i zakupy inwestycyjne	472 663	876 813	436 000	376 204
wydatki inwestycyjne na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	352 663	194 802	0	0
Przychody ogółem	**48 800 000**	**35 389 950**	**35 389 950**	**35 389 950**
Kredyty, pożyczki i papiery wartościowe - przychody zwrotne	48 800 000	35 389 950	35 389 950	35 389 950
Przychody bezzwrotne: nadwyżka z lat ubiegłych, wolne środki, niewykorzystane środki pieniężne na bieżącym budżetu wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych	0	0	0	0
Rozchody	**57 314 151**	**44 003 521**	**38 381 784**	**38 381 784**
Spłata długu	57 314 151	44 003 521	38 381 784	38 381 784

Analizując tabelę Nr 2 należy zauważyć, że w roku 2019 nie nastąpiło zmniejszenie planu żadnej kategorii dochodów budżetowych w stosunku do uchwalonego budżetu. Dochody ogółem wzrosły o 8 684 182 zł., tj. o 10,88%. Źródłem dochodu, którego dotyczyło największe zwiększenie były dochody ze sprzedaży majątku, które zwiększyły się o 148,60%. O 8,61% zwiększyły się również dochody z tytułu dotacji i środków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, a wartość dochodów majątkowych wzrosła o 34,65%. W kategorii dochodów bieżących największy wzrost planu nastąpił w zakresie dochodów z tytułu dotacji i środków na zadania bieżące o 20,51%. Plan dochodów z tytułu podatków i opłat zwiększył się o 8,04%. Ogólna kwota dochodów bieżących zwiększyła się o 7 172 073 zł tj. 9,51%. Plan pozostałych kategorii dochodów utrzymywał się na zbliżonym bądź tym samym poziomie.

Na koniec I kwartału 2020 r. plan dochodów pozostaje na zbliżonym poziomie jak w uchwalonej uchwale budżetowej. Odnotowano jedynie niewielki wzrost dochodów z tytułu dotacji i środków na zadania bieżące o 0,84%, co spowodowało wzrost planu dochodów ogółem o 0,40%.

Tabela 2. Dynamika i struktura dochodów w roku 2019 i w I kwartale roku 2020 (w zł)

Wyszczególnienie	2019			2020		
	Zmiana planu	Dynamika w %	Struktura w %	Zmiana planu	Dynamika w %	Struktura w %
Dochody ogółem	8 684 182	110,88	100,00	356 559	100,40	100,00
Dochody bieżące	7 172 073	109,51	93,36	356 559	100,41	98,12
udziały we wpływach z podatków państwowych	0	100,00	14,30	0	100,00	13,40
podatki i opłaty	1 191 757	108,04	18,09	0	100,00	18,46
Dotacje celowe i środki na zadania bieżące	4 728 830	120,51	31,40	268 869	100,84	36,42
Subwencje ogółem, w tym:	838 865	104,20	23,51	0	100,00	24,02
Subwencja oświatowa	582 845	104,90	14,09	0	100,00	13,44
Subwencja ogólna - część równoważąca	0	100,00	0,64	0	100,00	0,41
Subwencja ogólna - część wyrównawcza	0	100,00	8,49	0	100,00	10,17
Subwencja ogólna - uzupełnienie dochodów (bieżące)	256 020	256 020,00	0,29	0	x	x
Dochody majątkowe	1 512 109	134,65	6,64	0	100,00	1,88
Dochody ze sprzedaży majątku	1 188 835	248,60	2,25	0	100,00	1,49
Dochody z tytułu dotacji celowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne ogółem	304 774	108,61	4,35	0	100,00	0,32

Zauważyć należy, iż zarówno w roku 2019 i 2020 najwyższą pozycję w strukturze dochodów stanowią odpowiednio; dotacje na zadania bieżące, subwencje z budżetu państwa, podatki i opłaty lokalne oraz udziały we wpływach w podatkach państwowych.

Tabela 3. Dynamika i struktura wydatków w roku 2019 i w I kwartale roku 2020 (w zł)

Wyszczególnienie	2019			2020		
	Zmiana planu	Dynamika w %	Struktura w %	Zmiana planu	Dynamika w %	Struktura w %
Wydatki ogółem	**8 584 762**	**112,04**	**100,00**	**356 559**	**100,42**	**100,00**
Wydatki bieżące	**8 180 612**	**111,55**	**98,90**	**416 355**	**100,49**	**99,56**
Wydatki bieżące jednostek budżetowych	4 293 993	110,46	56,78	478 692	101,03	54,94
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	156 190	100,61	32,41	299 518	101,07	32,80
Wydatki związane z realizacją statutowych zadań JB	4 137 803	126,99	24,37	179 174	100,95	22,14
Dotacje na zadania bieżące	461 719	109,38	6,74	-6 100	99,88	5,72
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	3 082 056	113,56	32,31	-105 726	99,66	36,51
Wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	90 744	453,56	0,15	49 489	1129,31	0,06
Poręczenia i gwarancje	0	x	x	0	x	x
Wydatki na obsługę długu	252 100	112,09	2,93	0	100,00	2,33
Wydatki majątkowe	**404 150**	**185,50**	**1,10**	**-59 796**	**86,29**	**0,44**
inwestycje i zakupy inwestycyjne	404 150	185,50	1,10	-59 796	86,29	0,44
wydatki inwestycyjne na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	-157 861	55,24	0,24	0	x	x

Podobnie jak w kategorii dochodów w roku 2019 nastąpiło zwiększenie planu wydatków w odniesieniu do uchwalonej uchwały budżetowej niemalże we wszystkich rodzajach wydatków. Zmniejszenie planu miało miejsce jedynie w pozycji wydatków inwestycyjnych na programy finansowane z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych wynosiło ono 157 861 zł, tj. o 44,76%. Jednakże kwota wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne wzrosła w odniesieniu do przyjętych w uchwale budżetowej o 85,50%. Plan wydatków ogółem zwiększył się o 8 584 762 zł tj. 12,04% a wydatków bieżących zwiększył się o 8 180 612 zł, tj. 11,55%. Najwyższy wzrost planu wydatków 353,56% dotyczył wydatków bieżących na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp. Wzrost planu wydatków odnotowano również w takich rodzajach wydatków jak: wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych o 26,99%, świadczenia na rzecz osób fizycznych o 13,56%, oraz na obsługę długu o 12,09%, co sprawiło, że plan wydatków na obsługę po zmianach wynosił 2 337 000 zł.

Na dzień 31 marca 2020 r. budżet w zakresie wydatków nie uległ znacząco zmianie w odniesieniu do uchwalonego budżetu. Wydatki ogółem zwiększyły się o 0,42% w odniesieniu do uchwalonej uchwały budżetowej a wydatki bieżące o 0,49%, natomiast plan wydatków majątkowych został zmniejszony o 13,71%. W planie wydatków budżetu 0,44% planowanych wydatków stanowią wydatki majątkowe. Wydatki bieżące stanowią 99,56% planowanych wydatków. W kategorii wydatków bieżących wydatki jednostek budżetowych to 54,94% wydatków ogółem, a wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane to 32,80% planu ogółem. Świadczenia na rzecz osób fizycznych stanowią 36,51% planu, natomiast wydatki na obsługę długu stanowią 2,33% planowanych wydatków. Największe wydatki Miasto i Gmina Lubsko przewiduje ponosić w działach: Oświata i wychowanie oraz Rodzina.

W związku z realizacją Programu Postępowania Naprawczego w roku bieżącym Gmina nie planuje ponosić wydatków z tytułu poręczeń ani gwarancji a także nie planuje udzielić dotacji na prace konserwatorskie i restauratorskie przy obiekcie wpisanym do rejestru zabytków oraz dotacji z tytułu pomocy finansowej innej JST. Nie są też planowane wydatki w ramach środków stanowiących fundusz sołecki oraz w rozdziale Promocja jednostek samorządu terytorialnego. Gmina nie planuje ponosić wydatków w ramach funduszu sołeckiego w roku 2021, gdyż w dniu 30 stycznia 2020 r. została podjęta uchwała Nr XVII/139/20 w sprawie niewyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego w 2021 r.

Tabela 4. Przychody i rozchody budżetu (w zł)

Wyszczególnienie	Rok 2019		Rok 2020	
	Plan wg uchwały budżetowej	Plan po zmianach na dzień 31 grudnia 2019 r.	Plan wg uchwały budżetowej	Plan po zmianach na dzień 31 marca 2020 r.
Przychody ogółem	**48 800 000**	**35 389 950**	**35 389 950**	**35 389 950**
Przychody zwrotne: kredyty, pożyczki i papiery wartościowe	48 800 000	35 389 950	35 389 950	35 389 950
Przychody bezzwrotne: nadwyżka z lat ubiegłych, wolne środki, niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych	0	0	0	0
Rozchody	**57 314 151**	**44 003 521**	**38 381 784**	**38 381 784**
Spłata długu	57 314 151	44 003 521	38 381 784	38 381 784

Zgodnie z założeniami przyjętego uchwałą Nr LXVII/344/18 w dniu 7 września 2018 r. Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko zaplanowano na rok 2019 przychody w kwocie 48 800 000 zł. Jednostka planowała zaciągnąć ww. przychody na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Rozchody z tytułu spłaty zobowiązań zaplanowano w kwocie 57 314 151 zł. Jednakże w związku z nieuzyskaniem oferty na refinansowanie zadłużenia jedynym rozwiązaniem było skorzystanie z II wariantu restrukturyzacji poprzez zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa. Jednostka uchwałą Nr IX/62/19 z dnia 30 maja 2019 r. podjęła uchwałę o zmianie uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko. Założenia uchwały zmieniającej Program Naprawczy

spowodowały konieczność zmiany kwoty przychodów i rozchodów. W planie przychodów zaplanowano przychody z tytułu pożyczki z budżetu państwa w kwocie 35 389 950 zł i rozchody 44 003 521 zł. Zmniejszenie kwot przychodów i rozchodów spowodowane było tym, że restrukturyzacją zostało objęte 5 kredytów o najwyższej marży oraz najmniej korzystnych terminach spłaty a nie 10 jak zakładał pierwotny program.
W związku z wydaną przez Ministra Finansów w dniu 13 grudnia 2019 r. decyzją (znak: DGI.4780.8.2019), którą to odmówiono Gminie Lubsko udzielenia pożyczki z budżetu państwa w dniu 30 stycznia 2020 r. Rada Miejska w Lubsku podjęła uchwałę Nr XVII/135/20 w sprawie zmiany uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko, która to przewiduje ponownie ubieganie się o pożyczkę z budżetu państwa w 2020 r. Zgodnie ze zmianą uchwały w sprawie Programu Postępowania Naprawczego w 2020 r. planuje się przychody w kwocie 35 389 950 zł i rozchody w kwocie 38 381 784 zł.
Gmina Lubsko w roku 2019 i 2020 w uchwale budżetowej po dokonaniu zmian planowała nadwyżkę budżetu. W roku 2019 kwota nadwyżki w odniesieniu do uchwalonej uchwały budżetowej zwiększyła się o 99 420 zł. Kwoty planowanych nadwyżek przeznacza się na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Tabela 5. Wynik budżetu, wynik operacyjny i majątkowy (w zł)

Wyszczególnienie	Plan wg. uchwały budżetowej 2019	Plan po zmianach na 31.12 2019	Plan wg uchwały budżetowej 2020	Plan po zmianach na 31.03.2020
Wynik budżetu	8 514 151	8 613 571	2 991 834	2 991 834
Wynik operacyjny	4 622 969	3 614 430	1 759 984	1 700 188
Wynik majątkowy	3 891 182	4 999 141	1 231 850	1 291 646
Wynik operacyjny + nadwyżka z lat ubiegłych + wolne środki + niewykorzystane środki pieniężne	4 622 969	3 614 430	1 759 984	1 700 188

W roku 2019 i 2020 zaplanowano dochody bieżące wyższe niż wydatki bieżące do czego obliguje Jednostkę reżim z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Jednostka ani w roku 2019 ani 2020 nie uzupełniała niedoboru bieżącego kwotą wolnych środków czy nadwyżki z lat ubiegłych. W Gminie w 2019 r. jak i w 2020 r. zaplanowane zostały wyższe dochody majątkowe niż wydatki majątkowe.

6. Realizacja budżetu w roku 2019 i w I kwartale roku 2020

Realizacja dochodów

Gmina Lubsko prowadzi gospodarkę finansową w oparciu o liczne przepisy, w tym przede wszystkim przepisy ustawy o finansach publicznych. W zakresie realizowanych dochodów ramy ustawowe wyznacza ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego[1] z 13 listopada 2013 r.

W roku 2019 wykonanie planu dochodów ogółem kształtowało się na poziomie 99,28%. Dochody bieżące zrealizowano na poziomie 99,19%, natomiast dochody majątkowe zrealizowano w wysokości 100,55%. Jednakże dochody majątkowe stanowiły 6,72% wykonanych dochodów. Głównymi pozycjami dochodów w 2019 były dotacje na zadania bieżące oraz subwencje z budżetu państwa (odpowiednio 31,55% i 23,68%).

Tabela 6. Wykonanie i struktura dochodów w roku 2019 i w I kwartale 2020 r. (w zł)

Wyszczególnienie	2019				2020			
	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura
Dochody ogółem	**88 495 603**	**87 858 016**	**99,28**	**100,00**	**88 851 037**	**24 106 312**	**27,13**	**100,00**
Dochody bieżące	**82 619 649**	**81 949 859**	**99,19**	**93,28**	**87 183 187**	**23 606 366**	**27,08**	**97,93**
udziały we wpływach z podatków państwowych	12 657 090	12 753 620	100,76	14,52	11 907 933	2 552 517	21,44	10,59
podatki i opłaty	16 005 851	15 467 296	96,64	17,60	16 400 975	4 665 507	28,45	19,35

[1] Ustawa z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U z 2020 poz. 23 z późn. zm.).

Wyszczególnienie	2019				2020			
	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura
Dotacje celowe i środki na zadania bieżące	27 784 837	27 721 780	99,77	31,55	32 361 875	8 021 786	24,79	33,28
Subwencje ogółem, w tym:	20 803 237	20 803 237	100,00	23,68	21 344 239	6 943 532	32,53	28,80
Subwencja oświatowa	12 466 225	12 466 225	100,00	14,19	11 941 234	4 592 780	38,46	19,05
Subwencja ogólna - część równoważąca	567 987	567 987	100,00	0,65	366 130	91 533	25,00	0,38
Subwencja ogólna - część wyrównawcza	7 513 005	7 513 005	100,00	8,55	9 036 875	2 259 219	25,00	9,37
Subwencja ogólna - uzupełnienie dochodów (bieżące)	256 020	256 020	100,00	0,29	0	0	x	x
Dochody majątkowe	**5 875 954**	**5 908 157**	**100,55**	**6,72**	**1 667 850**	**499 945**	**29,98**	**2,07**
Dochody ze sprzedaży majątku	1 988 835	2 026 988	101,92	2,31	1 320 000	435 730	33,01	1,81
Dochody z tytułu dotacji celowych i środków na inwestycje i zakupy inwestycyjne ogółem	3 846 019	3 833 879	99,68	4,36	287 850	0	0,00	0,00

Trzecim co do wielkości źródłem dochodów Gminy są wpływy z podatków i opłat lokalnych, których wysokość zależy od uchwalonych przez Samorząd stawek.
Za I kwartał 2020 r. wykonane dochody stanowiły 27,13% planu. Dochody bieżące wykonano w 27,8% i stanowiły one 97,93% wykonanych dochodów ogółem. Dochody majątkowe wykonano w 29,98% co stanowi 2,07% dochodów budżetu. W 33,01% wykonano dochody ze sprzedaży majątku. Gmina Lubsko zaplanowała w 2020 roku dochody majątkowe z tytułu dotacji na inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 287 850 zł, lecz nie wpłynął żaden dochód z tego źródła. Realizacja pozostałych dochodów przebiega proporcjonalnie do roku budżetowego.

Realizacja Wydatków

Wydatki budżetowe JST są przeznaczone na realizację zadań określonych w ustawie o finansach publicznych w art. 216 ust. 2[2]. Wydatki budżetowe JST są przeznaczane na:

1. Wydatki bieżące.
2. Wydatki jednostek budżetowych, w tym na:
   a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
   b) wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań.
3. Dotacje na zadania bieżące.
4. Świadczenia na rzecz osób fizycznych.
5. Wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego.
6. Wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym.
7. Obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.
8. Inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego.
9. Zakup i objęcie akcji i udziałów.
10. Wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

[2] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U z 2019 poz. 869 z późn. zm.).

Tabela 7. Wykonanie i struktura wydatków w roku 2019 i w I kwartale 2020 r. (w zł)

Wyszczególnienie	2019				2020			
	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura
Wydatki ogółem	**79 882 032**	**76 947 105**	**96,33**	**100,00**	**85 859 203**	**19 437 264**	**22,64**	**100,00**
Wydatki bieżące	**79 005 219**	**76 179 785**	**96,42**	**99,00**	**85 482 999**	**19 437 264**	**22,74**	**100,00**
Wydatki bieżące jednostek budżetowych	45 359 875	42 765 935	94,28	55,58	47 172 486	10 720 304	22,73	55,15
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	25 893 592	24 615 161	95,06	31,99	28 162 256	7 209 883	25,60	37,09
Wydatki związane z realizacją statutowych zadań JB	19 466 283	18 150 774	93,24	23,59	19 010 230	3 510 422	18,47	18,06
Dotacje na zadania bieżące	5 384 159	5 372 061	99,78	6,98	4 908 817	1 208 359	24,62	6,22
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	25 807 775	25 596 943	99,18	33,27	31 347 399	6 967 287	22,23	35,84
Wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	116 410	113 337	97,36	0,15	54 297	52 887	97,40	0,27
Poręczenia i gwarancje	0	0	x	x	0	0	x	x
Wydatki na obsługę długu	2 337 000	2 331 510	99,77	3,03	2 000 000	488 427	24,42	2,51
Wydatki na odsetki	2 337 000	2 276 475	97,41	2,96	2 000 000	488 427	24,42	2,51
Wydatki majątkowe	**876 813**	**767 320**	**87,51**	**1,00**	**376 204**	**0**	**0,00**	**0,00**
inwestycje i zakupy inwestycyjne	876 813	767 320	87,51	1,00	376 204	0	0,00	0,00
wydatki inwestycyjne na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	194 802	95 044	48,79	0,12	0	0	x	x

Gmina w 2019 r. wykonała wydatki na poziomie 96,33%. Główną pozycję w strukturze wydatków budżetu były wydatki bieżące i stanowiły 99,00%. W ramach wydatków bieżących istotną pozycję stanowiły wydatki jednostek budżetowych. Na uwagę zasługuje fakt, iż wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane stanowiły odpowiednio 31,99% wydatków ogółem. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych stanowiły 33,27% ogółu wydatków. Wydatki majątkowe stanowiły 1,00% w strukturze wydatków.

Na koniec I kwartału 2020 roku wydatki budżetu zostały zrealizowane w 22,64% i były to wyłącznie wydatki bieżące. Wydatkowano środki głównie na wydatki jednostek budżetowych, w tym na wynagrodzenia i składki od nich naliczane, a także na świadczenia na rzecz osób fizycznych, co jest kompatybilne ze strukturą wydatków w działach klasyfikacji budżetowej gdzie najwyższe środki poniesiono w dziale 801 - Oświata i wychowanie oraz 855 - Rodzina.

Podkreślić należy, że planowane wydatki majątkowe Gminy w 2020 r. stanowią tylko 0,44% planowanych wydatków ogółem a ich wykonanie w 2019 r. stanowiło 1,00% wydatków roku 2019, natomiast wykonanie wydatków majątkowych roku 2018 stanowiło 10,13% wydatków ogółem a w roku 2017 - 7,03%.

Tabela 8. Wykonanie planu, struktura planu i wykonania wg. działów klasyfikacji budżetowej za I kwartał 2020 r. (w zł)

Dział	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura planu	Struktura
010	13 943,00	1 525,93	10,94	0,02	0,01
600	585 350,00	3 516,93	0,60	0,68	0,02
700	3 364 255,00	843 893,80	25,08	3,92	4,34
710	273 500,00	39 099,40	14,30	0,32	0,20
750	5 773 919,00	1 561 601,27	27,05	6,72	8,03
751	29 248,00	897,33	3,07	0,03	0,00
752	11 500,00	2 371,64	20,62	0,01	0,01
754	168 880,00	30 087,58	17,82	0,20	0,15
757	2 000 000,00	488 426,63	24,42	2,33	2,51

Dział	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura planu	Struktura
758	1 338 910,00	0,00	0,00	1,56	0,00
801	24 625 063,00	5 673 070,87	23,04	28,68	29,19
851	410 000,00	77 732,16	18,96	0,48	0,40
852	7 088 687,58	1 729 736,22	24,40	8,26	8,90
854	787 266,00	92 526,64	11,75	0,92	0,48
855	28 728 725,00	6 533 385,50	22,74	33,46	33,61
900	6 956 375,00	1 420 483,08	20,42	8,10	7,31
921	1 623 200,00	421 262,15	25,95	1,89	2,17
926	2 080 381,00	517 646,50	24,88	2,42	2,66

W okresie objętym Raportem Gmina Lubsko udzieliła dotacji podmiotowych dla niepublicznej jednostki systemu oświaty, w 2019 roku w kwocie 2 845 507 zł a w roku 2020 w kwocie 629 787 zł przy planie 2 466 438 zł. W roku 2019 oraz w 2020 nie udzielono pomocy finansowej innej JST ani dotacji na prace konserwatorskie przy obiekcie wpisanym do rejestru zabytków, a także nie poniesiono wydatków na promocje jednostki i wydatków w ramach funduszu sołeckiego. W omawianym okresie jednostka nie ponosiła wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji.

W związku z realizacją programu postępowania naprawczego w 2019 roku realizowane były tylko i wyłącznie zadania ze środków UE rozpoczęte w latach ubiegłych. W roku 2019 Gmina otrzymała planowane dochody z tytułu środków i dotacji na realizację zadań o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp oraz wykonała wydatki inwestycyjne, na które były już podpisane umowy. W 2020 r. Gmina nie realizuje wydatków inwestycyjnych na zadania z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp. Jedynie w 2020 r. realizowane są dochody i wydatki bieżące na zadania współfinansowane ze środków UE, które są kontynuacją zadań z lat wcześniejszych.

Tabela 9. Wynik, wynik operacyjny i majątkowy na zadania finansowane ze środków UE (w zł)

Wyszczególnienie	2019				2020			
	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura	Plan	Wykonanie	% wykonania	Struktura
Dochody UE ogółem	3 812 810	3 800 285	99,67	100,00	56 028	4 580	8,17	100,00
Dochody bieżące UE	88 586	88 201	99,57	2,32	48 178	4 580	9,51	100,00
Dochody majątkowe UE	3 724 224	3 712 084	99,67	97,68	7 850	0	0,00	0,00
Wydatki UE ogółem	311 212	208 381	66,96	100,00	54 297	52 887	97,40	100,00
Wydatki bieżące UE	116 410	113 337	97,36	54,39	54 297	52 887	97,40	100,00
Wydatki inwestycyjne UE	194 802	95 044	48,79	45,61	0	0	x	x

Realizacja przychodów i rozchodów

W 2019 r. Gmina zaplanowała przychody w kwocie 35 389 950 zł. Planowane przychody stanowiła pożyczka z budżetu państwa. W sprawie zaciągnięcia przedmiotowego zobowiązania Gmina podjęła w dniu 30 maja 2019 r. uchwałę Nr IX/65/19 w sprawie zaciągnięcia przez Gminę Lubsko długoterminowej pożyczki z budżetu państwa. Decyzją Ministerstwa Finansów (znak: DGI.4780.8.2019) z dnia 13 grudnia 2019 r. odmówiono Gminie Lubsko udzielenia pożyczki z budżetu państwa. W związku z nieotrzymaniem pożyczki z budżetu państwa nie została przeprowadzona planowana restrukturyzacja długu dlatego też rozchody zrealizowano w 19,57% przy planie 44 003 521 zł. Zrealizowane rozchody w całości stanowiły spłaty otrzymanych krajowych kredytów i pożyczek zgodnie z harmonogramami spłat na 2019 r.

W kwartale 2020 r. Gmina zrealizowała przychody w łącznej kwocie 1 562 238 zł z tytułu wolnych środków oraz niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach. Na dzień 31 marca 2020 r. nie zostały wykonane przychody zwrotne, które stanowi pożyczka z budżetu państwa. Rada Miejska w Lubsku podjęła w dniu 30 stycznia 2020 r. uchwałę Nr XVII/137/20 w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej z budżetu państwa. Na dzień 31 marca 2020 r. wykonanie rozchodów Gminy stanowiło 3,99% przy planie 38 381 784 zł.

Tabela 10. Wykonanie przychodów i rozchodów w roku 2019 i w I kwartale 2020 r. (w zł)

Wyszczególnienie	2019			2020		
	Plan	Wykonanie	% wykonania	Plan	Wykonanie	% wykonania
Przychody ogółem	35 389 950	0	0,00	35 389 950	1 562 238	4,41
Przychody zwrotne - kredyty, pożyczki i papiery wartościowe	35 389 950	0	0,00	35 389 950	0	0,00
Przychody bezzwrotne - Nadwyżka z lat ubiegłych, wolne środki, niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu	0	0	x	0	1 562 238	1 562 238,00
Rozchody	44 003 521	8 613 571	19,57	38 381 784	1 531 563	3,99
Spłata długu	44 003 521	8 613 571	19,57	38 381 784	1 531 563	3,99

Ocena wyniku budżetu i jego finansowania

Na koniec 2019 r. Gmina Lubsko wykonała nadwyżkę w kwocie 10 910 910 zł, (planowana nadwyżka budżetu wynieść miała 8 613 571 zł). Na koniec I kwartału 2020 r. wykonano nadwyżkę w kwocie 4 669 048 zł.

Tabela 11. Wykonanie wyniku budżetu, wyniku operacyjnego i majątkowego w roku 2019 i w I kwartale 2020 r. (w zł)

Wyszczególnienie	2019			2020		
	Plan	Wykonanie	%	Plan	Wykonanie	%
Dochody ogółem	88 495 603	87 858 016	99,28	88 851 037	24 106 312	27,13
bieżące	82 619 649	81 949 859	99,19	87 183 187	23 606 366	27,08
majątkowe	5 875 954	5 908 157	100,55	1 667 850	499 945	29,98
w tym ze sprzedaży majątku	1 988 835	2 026 988	101,92	1 320 000	435 730	33,01
Wydatki ogółem	79 882 032	76 947 105	96,33	85 859 203	19 437 264	22,64
bieżące	79 005 219	76 179 785	96,42	85 482 999	19 437 264	22,74
majątkowe	876 813	767 320	87,51	376 204	0	0,00
Wynik	**8 613 571**	**10 910 910**	**126,67**	**2 991 834**	**4 669 048**	**156,06**
wynik bieżący	3 614 430	5 770 074	159,64	1 700 188	4 169 102	245,21
wynik majątkowy	4 999 141	5 140 837	102,83	1 291 646	499 945	38,71
Przychody ogółem	35 389 950	0	0,00	35 389 950	1 562 238	4,41
Rozchody ogółem,	44 003 521	8 613 571	19,57	38 381 784	1 531 563	3,99

Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o czym stanowi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Na koniec IV kwartału 2019 r. wykonane dochody bieżące były wyższe od wykonanych wydatków bieżących o 5 770 074 zł. W roku 2020 zaplanowano wydatki bieżące niższe od dochodów bieżących o 1 700 188 zł. Jak wynika ze sprawozdania Rb-NDS za I kwartał 2020 r. Gmina wykonała dochody bieżące wyższe od wydatków bieżących o kwotę 4 169 102 zł. Wypracowanie wyższej niż zakładano nadwyżki operacyjnej na koniec roku ma istotne znaczenie dla jednostki, gdyż jest to podstawa do wyliczenia wskaźnika, o którym mowa w art. 243 ufp. na kolejne lata. Wyższa nadwyżka operacyjna determinuje wyższą zdolność do zaciągania a tym samym obsługi zobowiązań.

7. Zobowiązania i należności Gminy Lubsko na koniec 2019 r. i w I kwartale 2020 r.

Zadłużenie Gminy oraz jego struktura

Jednym z przejawów samorządności jest możliwość samodzielnego zaciągania zobowiązań. Jednak ta samodzielność jest ograniczona w art. 89 ust. 2 i art. 90 ustawy o finansach publicznych[3] poprzez enumeratywne wymienienie celów na jakie zobowiązania te mogą być zaciągnięte tj.: pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, na planowany deficyt budżetu, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych, a także na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne.

Omawiając zadłużenie Gminy Lubsko należy spojrzeć na zadłużenie Samorządu w latach poprzednich począwszy od roku 2012. Analizę kwoty długu Gminy należy podzielić na dwie części. Pierwszą obejmującą lata 2012 do 2018 gdzie zadłużenie systematycznie wzrastało oraz nieterminowo regulowano płatności co miało odzwierciedlenie w kwocie zobowiązań wymagalnych. Natomiast od roku 2019 zadłużenie Gminy Lubsko choć wciąż jest na wysokim poziomie to systematycznie się zmniejsza, co przedstawia tabela „Zobowiązania w poszczególnych latach okresu objętego Raportem". W roku 2019 dokonano spłaty zobowiązań w kwocie 11 140 694 zł, z czego 8 613 571 zł stanowiły kredyty i pożyczki a 2 527 123 zł to zobowiązania wymagalne. Zobowiązania Gminy na koniec 2019 r. wynosiły 56 919 307 zł, natomiast na koniec I kwartału 2020 r. stanowiły 55 394 359 zł.

Tabela 12. Zadłużenie Miasta i Gminy Lubsko w latach 2012-2020 (w zł)

Wyszczególnienie	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
Zobowiązania ogółem	55 394 359	56 919 307	68 059 986	65 390 533	65 802 314	66 479 549	61 158 753	56 167 947	53 122 282
Zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek i emisji obligacji	55 387 728	56 919 292	65 532 863	65 248 556	65 802 314	66 462 425	60 917 886	55 891 091	53 000 085
Zobowiązania wymagalne	6 631	15	2 527 123	141 977	0	17 124	240 867	276 856	122 197
Udział zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i obligacji w kwocie zobowiązań ogółem (w%)	99,99	100,00	96,29	99,78	100	99,97	99,61	99,51	99,77

Wierzycielem Gminy z tytułu pożyczek i kredytów są banki, instytucje samorządowe. W kategorii zobowiązań wymagalnych Gmina jest dłużnikiem wobec gospodarstw domowych i przedsiębiorstw niefinansowych. Całość zadłużenia Samorządu to zobowiązania krajowe.

Tabela 13. Zobowiązania w poszczególnych kwartałach okresu objętego Raportem (w zł).

Wyszczególnienie	I kw. 2020	IV kw. 2019	III kw. 2019	II kw. 2019	I kw. 2019	IV kw. 2018	II kw. 2018	II kw. 2018	I kw. 2018
Zobowiązania ogółem	55 394 359	56 919 307	60 366 075	62 801 491	67 139 830	68 059 986	67 699 119	65 947 405	66 175 695
papiery wartościowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- krótkoterminowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- długoterminowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0
kredyty i pożyczki	55 387 728	56 919 292	59 174 152	61 460 412	65 756 607	65 532 863	65 534 497	63 751 427	65 063 355
- krótkoterminowe	0	0	1 000 000	2 000 000	3 175 670	1 265 670	202 150	0	0
- długoterminowe	55 387 728	56 919 292	58 174 152	59 460 412	62 580 937	64 267 193	65 332 347	63 751 427	65 063 355
przyjęte depozyty	0	0	0	0	0	0	0	0	0
wymagalne zobowiązania	6 631	15	1 191 923	1 341 080	1 383 223	2 527 123	2 164 622	2 195 978	1 112 339
- z tyt. dostaw towarów i usług	6 631	15	1 165 097	1 273 420	1 337 366	2 310 424	1 782 756	1 506 672	1 078 703
- Pozostałe	0	0	26 827	67 660	45 857	216 699	381 866	689 306	33 637

[3] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U z 2019 poz. 869 z późn. zm.).

Mimo, że w 2014 roku przestały obowiązywać przepisy z art. 170 ufp[4]. regulujące maksymalny poziom zadłużenia do wykonanych dochodów na koniec IV kwartału, a na pozostałe kwartały poziom zadłużenia do planowanych dochodów; to relacja ta stanowi o poziomie zobowiązań Gminy w stosunku do jego dochodów, co pokazuje poniższa tabela. Należy zauważyć, iż od 2012 r. zobowiązania Gminy nie były niższe niż 60,00% dochodów. Na koniec 2019 r. relacja zobowiązań do wykonanych dochodów wynosiła 64,79% i była niższy niż w 2013 r. gdzie wynosiła 68,72, natomiast na dzień 31 marca 2020 r. relacja zobowiązań do planowanych na rok 2020 dochodów stanowi 62,35%.

Tabela 14. Poziom zadłużenia w stosunku do dochodów (w zł)

Wyszczególnienie	Plan na koniec I kw. roku 2020	Wykonanie roku 2019	Wykonanie roku 2018	Wykonanie roku 2017	Wykonanie roku 2016	Wykonanie roku 2015	Wykonanie roku 2014	Wykonanie roku 2013	Wykonanie roku 2012
Zobowiązania	55 394 359	56 919 307	68 059 986	65 390 533	65 802 314	66 479 549	61 158 753	56 167 947	53 122 282
Dochody ogółem	88 851 037	87 858 016	78 246 880	77 129 969	73 821 586	71 268 861	69 935 777	81 733 610	58 623 750
Relacja zobowiązań do dochodów w %	62,35	64,79	86,98	84,78	89,14	93,28	87,45	68,72	90,62

Należności Gminy

Największą część należności Miasta i Gminy Lubsko stanowią należności wymagalne, które na koniec 2018 roku wynosiły 10 390 655 zł a na koniec 2019 r. – 11 311 449 zł, natomiast na dzień 31 marca 2020 należności wymagalne Gminy stanowi kwota 11 552 789 zł.

Tabela 15. Należności na koniec IV kwartału 2019 r. i na dzień 31 marca 2020 r. (w zł)

Wyszczególnienie	2019					2020				
	Ogółem	należności krajowe w tym:	banki	przedsiębiorstwa niefinansowe	gospodarstwa domowe	Ogółem	należności krajowe w tym:	banki	przedsiębiorstwa niefinansowe	gospodarstwa domowe
pożyczki	825 407	825 407	0	0	825 407	759 073	759 073	0	0	759 073
- krótkoterminowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- długoterminowe	825 407	825 407	0	0	825 407	759 073	759 073	0	0	759 073
gotówka i depozyty	1 586 073	1 586 073	1 586 073	0	0	4 370 510	4 370 510	4 320 873	0	0
- gotówka	0	0	0	0	0	49 637	49 637	0	0	0
- depozyty na żądanie	1 566 073	1 566 073	1 566 073	0	0	4 300 873	4 300 873	4 300 873	0	0
- depozyty terminowe	20 000	20 000	20 000	0	0	20 000	20 000	20 000	0	0
należności wymagalne	11 311 449	11 141 347	0	2 629 464	8 442 095	11 552 788	11 380 518	0	2 750 132	8 595 072
- z tytułu dostaw towarów i usług	2 497 804	2 497 804	0	1 481	2 495 249	2 518 550	2 518 550	0	2 318	2 513 875
- pozostałe	8 813 646	8 643 543	0	2 627 983	5 946 846	9 034 238	8 861 968	0	2 747 814	6 081 197
pozostałe należności	870 098	870 098	0	74 856	764 738	11 216 507	11 216 507	27 183	5 931 976	4 649 194
- z tytułu dostaw towarów i usług	704 525	704 525	0	603	695 132	872 751	872 751	1 000	18 172	841 340
z tytułu podatków i składek na ubezpieczenie społeczne	44 956	44 956	0	0	30 265	7 102 708	7 102 708	26 183	4 362 765	2 246 156
- z tytułów innych niż wymienione wyżej	120 617	120 617	0	74 253	39 341	3 241 048	3 241 048	0	1 551 039	1 561 698

Największymi dłużnikami Gminy są gospodarstwa domowe. Za rok 2019 zadłużenie gospodarstw domowych wobec Gminy z tytułu należności wymagalnych stanowiło 74,63% a na 31 marca 2020 r. 75,52%. Jednostka posiada również należności z tytułu pożyczek od gospodarstw domowych. Należności te jednak ulegają zmniejszeniu.

[4] Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U z 2005 Nr 249 poz. 2104.).

8. Prognoza sytuacji finansowej Miasta i Gminy Lubsko w latach 2020-2036 na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej

Wieloletnia Prognoza Finansowa przedstawia sytuację finansową Gminy w roku bieżącym i w latach następnych. Integralną częścią Wieloletniej Prognozy Finansowej jest prognoza kwoty długu określająca maksymalny poziom zadłużenia uregulowany w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, która to wprowadziła rozwiązanie łączące możliwości zadłużania się Gminy z jej indywidualną sytuacją finansową. W okresie obowiązywania Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko zastosowanie będą miały regulacje z art. 243 wprowadzone ustawą z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych i niektórych innych ustaw[5]. W latach 2020-2025 będzie obowiązywał wskaźnik przejściowy. Natomiast od roku 2026 będzie miał zastosowanie wskaźnik liczony w oparciu o nowe przepisy.
W obecnie obowiązującym brzmieniu ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,
2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań wynikających papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,
3) spłat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1,
4) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji

do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla trzech ostatnich lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu,
natomiast począwszy od roku 2026 wskazana wyżej kwota spłat będzie liczona do planowanych dochodów bieżących budżetu odnoszonych do średniej arytmetycznej z obliczonych dla siedmiu ostatnich lat relacji jej dochodów bieżących pomniejszonej o wydatki bieżące budżetu. Przy czym dochody bieżące budżetu, do których odnoszone są łączna kwota spłat i wykupów określona w ust. 1 oraz kwota dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące, podlegają pomniejszeniu o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące;

- dochody bieżące budżetu pomniejszane o wydatki bieżące podlegają pomniejszeniu o dotacje i środki o charakterze bieżącym na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2;
- wydatki bieżące budżetu podlegają pomniejszeniu o:
  - wydatki bieżące z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2,
  - wydatki bieżące na obsługę długu,
  - wydatki bieżące na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2;

Podkreślić należy, że norma art. 243 ust. 1 nie wprowadza limitu kwoty długu lecz limit jego spłaty w poszczególnych latach objętych prognozą. Jednocześnie dane zawarte w WPF pokazują też potencjalną zdolność jednostki do zaciągania nowych zobowiązań.
W okresie objętym Aneksem do Raportu obowiązywała Wieloletnia Prognoza Finansowa przyjęta uchwałą Nr IV/20/18 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko na lata 2019-2038. Prognoza zakładała planowaną restrukturyzację zadłużenia poprzez emisję obligacji komunalnych w kwocie 48 800 000 zł. W 2019 r. w związku z nieuzyskaniem oferty na refinansowanie zadłużenia skorzystano z II wariantu restrukturyzacji poprzez zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa. Jednostka uchwałą Nr IX/62/19 z dnia 30 maja 2019 r. podjęła uchwałę o zmianie uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko.

[5] Dz. U. 2018 poz. 2500.

Założenia Programu Naprawczego spowodowały konieczność zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej, której dokonano uchwałą Nr IX/64/19 z dnia 30 maja 2019 r. W wyniku zmian skrócono WPF do roku 2034 a w planie przychodów zaplanowano przychody z tytułu pożyczki z budżetu państwa w kwocie 35 389 950 zł i rozchody 44 003 521 zł. Zmniejszenie kwot przychodów i rozchodów spowodowane było tym, że restrukturyzacją zostało objęte 5 kredytów o najwyższej marży oraz najmniej korzystnych terminach spłaty a nie 10 jak zakładał pierwotny program.

Realizując uchwalony Program Postępowania Naprawczego Gmina Lubsko wystąpiła z wnioskiem o udzielenie pożyczki z budżetu państwa, jednakże pismem (znak: DGI.4780.8.2019) z dnia 13 grudnia 2019 r. odmówiono Gminie Lubsko udzielenia pożyczki z budżetu państwa. W związku z powyższym Rada Miejska w Lubsku podjęła w dniu 30 stycznia 2020 uchwałę Nr XVII/135/20 w sprawie zmiany do uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko, którą to zaplanowano zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa w roku 2020. Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Lubsko na lata 2020-2034 została przyjęta uchwałą Nr XVI/124/19 Rady Miejskiej w Lubsku w dniu 30 grudnia 2019 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze uchwałą Nr 43/2020 z dnia 27 stycznia 2020 r. stwierdziło nieważność w całości uchwały Nr XVI/124/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 grudnia 2019 r. w spraw uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko na lata 2020-2034. W związku z powyższym Rada Miejska w Lubsku podjęła w dniu 30 stycznia 2020 r. uchwałę Nr XVII/136/20 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko na lata 2020-2036.
W Wieloletniej Prognozie Finansowej zaplanowano przychody z tytułu zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa w kwocie 35 389 950 zł i restrukturyzację części zobowiązań poprzez jednorazową ich spłatę oraz ustalenie harmonogramu spłaty pożyczki na lata 2020-2036. Działania restrukturyzacyjne zaplanowane w WPF są zgodne z uchwałą Nr XVII/135/20 w sprawie zmiany Programu Postępowania Naprawczego.
Zgodnie z Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Lubsko relacja z art. 243 ust. 1 ufp jest niespełniona w roku 2020, natomiast w pozostałych latach relacja ta jest zachowana. Kształtowanie się relacji z art. 243 ufp przedstawia poniższa tabela.

Tabela 16. Kształtowanie się relacji z art. 243 ufp

Lata objęte WPF	Wskaźnik [R+O]/[Db] obliczony z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń	Maksymalny dopuszczalny poziom spłaty zobowiązań (prawa strona wzoru)		Stopień spełnienia relacji	
		Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (plan 3 kw roku n-1)	Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (wykonanie roku n-1)		
1	2	3	4	(3-2)	(4-2)
2020	73,03%	10,68%	12,00%	-62,35%	-61,03%
2021	8,68%	10,53%	11,84%	1,85%	3,16%
2022	8,15%	8,44%	9,75%	0,29%	1,60%
2023	7,66%	7,85%	7,85%	0,19%	X
2024	7,49%	8,70%	8,70%	1,21%	X
2025	6,88%	8,07%	8,07%	1,19%	X
2026	6,70%	9,82%	10,12%	3,12%	3,42%
2027	6,33%	9,26%	9,26%	2,93%	X
2028	6,97%	9,56%	9,56%	2,59%	X
2029	6,99%	9,34%	9,34%	2,35%	X
2030	6,82%	9,12%	9,12%	2,30%	X
2031	6,65%	8,93%	8,93%	2,28%	X
2032	6,44%	8,78%	8,78%	2,34%	X
2033	6,31%	8,63%	8,63%	2,32%	X
2034	6,11%	8,49%	8,49%	2,38%	X
2035	5,89%	8,34%	8,34%	2,45%	X
2036	3,77%	8,19%	8,19%	4,42%	X

Ustawodawca w celu zwiększenia absorbcji środków unijnych wprowadził w art. 243 ust 3 i 3a wyłączenia ze spłaty zadłużenia. Normy art. 243 ust. 1 ufp nie stosuje się do

1) spłat rat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, wraz z należnymi odsetkami,

1a) wykupów papierów wartościowych emitowanych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, wraz z należnymi odsetkami i dyskontem,

2) poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego w ramach programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2

- w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków; termin ten nie ma zastosowania do odsetek i dyskonta od zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy, o których mowa w pkt 1 i 1a.

Ponadto w art. 243 ust. 3a ufp przewiduje się dodatkowe wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań kredytów, pożyczek i papierów wartościowych wraz z odsetkami i dyskontem. Wyłączeniu podlegają zobowiązania zaciągnięte w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego w co najmniej w 60,00% ze środków UE i w wysokości odpowiadającej wydatkom ogółem na wkład krajowy, poniesionym po dniu 1 stycznia 2013 r[6].

Ustawą o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw z dnia 14 grudnia 2018 r. wprowadzono art. 243 ust. 3b, którym dano możliwość jednostkom samorządu terytorialnego wyłączenia ze wskaźnika spłaty wcześniejszej spłaty zobowiązań, która przypadałaby po roku budżetowym, na który uchwalono budżet:

1) środkami pochodzącymi z nowego zobowiązania, jeżeli obniża to łączny koszt obsługi długu w całym okresie spłaty;

2) wynikających z posiadania wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6, środkami z tego tytułu;

3) środkami z tytułu innego niż wymieniony w pkt 1 i 2, w szczególności z posiadanych przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 4 i 7, jeżeli jednostka nie zaciąga zobowiązań dłużnych określonych w art. 89 ust. 1 pkt 2.",

Na podstawie art. 243 ust. 3a ufp Gmina Lubsko korzysta z wyłączeń w latach 2020-2032. Poniższa tabela przedstawia kwoty spłat zadłużenia wraz z odsetkami oraz wyłączenia ze wskaźnika spłat kapitału i odsetek.

Tabela 17. Spłata zadłużenia i obsługa długu wg. WPF na koniec I kwartału 2020 r. (w zł)

Rok	Spłaty rat kapitałowych	Odsetki	Razem (2+3)	Wyłączenie ze spłat na podstawie art. 243 ust 3 i 3a.	Wyłączenia z odsetek	Razem (5+6)
1	2	3	4	5	6	7
2020	38 381 784	2 000 000	40 381 784	180 184	226 995	407 179
2021	3 612 000	1 570 000	5 182 000	105 144	214 339	319 483
2022	3 500 000	1 450 000	4 950 000	105 144	203 149	308 293
2023	3 367 235	1 350 000	4 717 235	105 144	186 348	291 492
2024	3 357 431	1 250 000	4 607 431	99 663	160 388	260 051
2025	3 360 000	1 150 000	4 510 000	360 000	137 545	497 545
2026	3 360 000	1 050 000	4 410 000	360 000	122 115	482 115
2027	3 386 895	950 000	4 336 895	508 019	102 608	610 627
2028	3 360 000	850 000	4 210 000	0	86 619	86 619
2029	3 480 000	750 000	4 230 000	0	70 863	70 863
2030	3 480 000	650 000	4 130 000	0	52 957	52 957
2031	3 480 000	550 000	4 030 000	0	32 652	32 652
2032	3 449 947	450 000	3 899 947	0	10 084	10 084
2033	3 480 000	350 000	3 830 000	0	0	0
2034	3 480 000	250 000	3 730 000	0	0	0
2035	3 480 000	130 000	3 610 000	0	0	0
2036	2 293 950	30 000	2 323 950	0	0	0

[6] Kwartalnik RIO Nr 1-2/53.2014 s. 110.

Gmina Lubsko we wszystkich latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową tj. 2020-2036 planuje dochody bieżące wyższe niż wydatki bieżące do czego obliguje Samorząd art. 242 ustawy o finansach publicznych. Gmina Lubsko planuje również we wszystkich latach prognozy budżety nadwyżkowe. Osiągnięte nadwyżki budżetu zostaną przeznaczone na spłatę zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

Zgodnie z danymi zaplanowanymi przez Gminę Lubsko w Wieloletniej Prognozie Finansowej nadwyżka operacyjna będzie wyższa niż spłaty rat kapitałowych od 2021 r.

Tabela 18. Porównanie spłat rat kapitałowych i nadwyżki bieżącej (w zł)

Rok	Spłaty rat kapitałowych	Odsetki	Razem (2+3)	Nadwyżka bieżąca	5-4	5-2
1	2	3	4	5	6	7
2020	38 381 784,00	2 000 000,00	40 381 784	1 759 984,00	-38 621 800,00	-38 381 779,00
2021	3 612 000,00	1 570 000,00	5 182 000	4 203 310,00	-978 690,00	-1 852 016,00
2022	3 500 000,00	1 450 000,00	4 950 000	4 321 829,00	-628 171,00	703 310,00
2023	3 367 235,00	1 350 000,00	4 717 235	4 322 153,00	-395 082,00	954 594,00
2024	3 357 431,00	1 250 000,00	4 607 431	4 192 699,00	-414 732,00	964 722,00
2025	3 360 000,00	1 150 000,00	4 510 000	4 233 298,00	-276 702,00	832 699,00
2026	3 360 000,00	1 050 000,00	4 410 000	4 273 079,00	-136 921,00	873 298,00
2027	3 386 895,00	950 000,00	4 336 895	4 312 036,00	-24 859,00	886 184,00
2028	3 360 000,00	850 000,00	4 210 000	4 350 162,00	140 162,00	952 036,00
2029	3 480 000,00	750 000,00	4 230 000	4 387 450,00	157 450,00	870 162,00
2030	3 480 000,00	650 000,00	4 130 000	4 423 892,00	293 892,00	907 450,00
2031	3 480 000,00	550 000,00	4 030 000	4 459 481,00	429 481,00	943 892,00
2032	3 449 947,00	450 000,00	3 899 947	4 494 209,00	594 262,00	1 009 534,00
2033	3 480 000,00	350 000,00	3 830 000	4 528 069,00	698 069,00	1 014 209,00
2034	3 480 000,00	250 000,00	3 730 000	4 561 052,00	831 052,00	1 048 069,00
2035	3 480 000,00	130 000,00	3 610 000	4 613 183,00	1 003 183,00	1 081 052,00
2036	2 293 950,00	30 000,00	2 323 950	4 644 393,00	2 320 443,00	2 319 233,00

Tabela 19. Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta i Gminy Lubsko na lata 2020-2036 (w zł)

Wyszczególnienie	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Dochody ogółem	**88 494 478**	**89 589 507**	**90 880 518**	**92 000 198**	**92 358 169**	**92 718 460**	**93 081 052**	**93 545 957**	**94 013 187**	**94 482 753**	**94 954 667**	**95 428 940**	**95 905 585**	**96 384 613**	**96 866 036**	**97 349 897**	**97 836 147**
Dochody bieżące	86 826 628	88 689 507	90 180 518	91 600 198	92 058 169	92 518 460	92 981 052	93 445 957	93 913 187	94 382 753	94 854 667	95 328 940	95 805 585	96 284 613	96 766 036	97 249 897	97 736 147
Dochody majątkowe, w tym:	1 667 850	900 000	700 000	400 000	300 000	200 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
ze sprzedaży majątku	1 320 000	900 000	700 000	400 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	**85 502 644**	**85 977 507**	**87 380 518**	**88 632 963**	**89 000 738**	**89 358 460**	**89 721 052**	**90 159 062**	**90 653 187**	**91 002 753**	**91 474 667**	**91 948 940**	**92 455 638**	**92 904 613**	**93 386 036**	**93 869 897**	**95 542 197**
Wydatki bieżące, w tym:	85 066 644	84 486 197	85 858 689	87 278 045	87 865 470	88 285 162	88 707 973	89 133 921	89 563 025	89 995 303	90 430 775	90 869 459	91 311 376	91 756 544	92 204 984	92 636 714	93 091 754
na wynagrodzenia i składki od nich naliczane	28 124 534	28 349 530	28 859 822	29 379 299	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
z tytułu poręczeń i gwarancji, w tym:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
wydatki na obsługę długu, w tym:	2 000 000	1 570 000	1 450 000	1 350 000	1 250 000	1 150 000	1 050 000	950 000	850 000	750 000	650 000	550 000	450 000	350 000	250 000	130 000	30 000
odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy, w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków (bez odsetek i dyskonta od zobowiązań na wkład krajowy)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy, z tytułu zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy	226 995	214 339	203 149	186 348	160 388	137 545	122 115	102 608	86 619	70 863	52 957	32 652	10 084	0	0	0	0
Wydatki majątkowe, w tym:	436 000	1 491 310	1 521 829	1 354 918	1 135 268	1 073 298	1 013 079	1 025 141	1 090 162	1 007 450	1 043 892	1 079 481	1 144 262	1 148 069	1 181 052	1 233 183	2 450 443
Inwestycje i zakupy inwestycyjne, o których mowa w art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy, w tym:	436 000	1 491 310	1 521 829	1 354 918	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wynik budżetu	**2 991 834**	**3 612 000**	**3 500 000**	**3 367 235**	**3 357 431**	**3 360 000**	**3 360 000**	**3 386 895**	**3 360 000**	**3 480 000**	**3 480 000**	**3 480 000**	**3 449 947**	**3 480 000**	**3 480 000**	**3 480 000**	**2 293 950**
Kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych	2 991 834	3 612 000	3 500 000	3 367 235	3 357 431	3 360 000	3 360 000	3 386 895	3 360 000	3 480 000	3 480 000	3 480 000	3 449 947	3 480 000	3 480 000	3 480 000	2 293 950
Przychody budżetu	**35 389 950**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych, w tym:	35 389 950	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Wyszczególnienie	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Rozchody budżetu	**38 381 784**	**3 612 000**	**3 500 000**	**3 367 235**	**3 357 431**	**3 360 000**	**3 360 000**	**3 386 895**	**3 360 000**	**3 480 000**	**3 480 000**	**3 480 000**	**3 449 947**	**3 480 000**	**3 480 000**	**3 480 000**	**2 293 950**
Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych, w tym:	38 381 784	3 612 000	3 500 000	3 367 235	3 357 431	3 360 000	3 360 000	3 386 895	3 360 000	3 480 000	3 480 000	3 480 000	3 449 947	3 480 000	3 480 000	3 480 000	2 293 950
łączna kwota przypadających na dany rok kwot ustawowych wyłączeń z limitu spłaty zobowiązań, w tym:	180 184	105 144	105 144	105 144	99 663	360 000	360 000	508 019	0	0	0	0	0	0	0	0	0
kwota przypadających na dany rok kwot wyłączeń określonych w art. 243 ust. 3 ustawy	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
kwota przypadających na dany rok kwot wyłączeń określonych w art. 243 ust. 3a ustawy	180 184	105 144	105 144	105 144	99 663	360 000	360 000	508 019	0	0	0	0	0	0	0	0	0
kwota wyłączeń z tytułu wcześniejszej spłaty zobowiązań, określonych w art. 243 ust. 3b ustawy, z tego:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kwota długu, w tym:	**53 927 458**	**50 315 458**	**46 815 458**	**43 448 223**	**40 090 792**	**36 730 792**	**33 370 792**	**29 983 897**	**26 623 897**	**23 143 897**	**19 663 897**	**16 183 897**	**12 733 950**	**9 253 950**	**5 773 950**	**2 293 950**	**0**
kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Relacja zrównoważenia wydatków bieżących, o której mowa w art. 242 ustawy	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**	**x**
Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi	1 759 984	4 203 310	4 321 829	4 322 153	4 192 699	4 233 298	4 273 079	4 312 036	4 350 162	4 387 450	4 423 892	4 459 481	4 494 209	4 528 069	4 561 052	4 613 183	4 644 393
Różnica między dochodami bieżącymi, skorygowanymi o środki a wydatkami bieżącymi	1 759 984	4 203 310	4 321 829	4 322 153	4 192 699	4 233 298	4 273 079	4 312 036	4 350 162	4 387 450	4 423 892	4 459 481	4 494 209	4 528 069	4 561 052	4 613 183	4 644 393
Spłaty, o których mowa w pkt. 5.1., wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych	5 480 116	5 472 000	5 600 000	6 291 804	5 777 431	5 640 000	6 120 000	6 047 105	2 760 000	2 880 000	2 720 889	1 080 000	1 049 947	0	0	0	0

9. Wyniki działalności nadzorczej w 2019 r. i w I kwartale 2020 r.

Działalność nadzorcza Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w 2019 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w 2019 roku objęło nadzorem ogółem 125 uchwał i zarządzeń Organów Miasta i Gminy Lubsko (uchwał Rady Miejskiej w Lubsku 60, a zarządzeń Burmistrza wpłynęło 65).
Istotne naruszenie prawa stwierdzono wobec dwóch uchwał Rady Miejskiej w Lubsku dotyczących opłaty od posiadania psów.
Natomiast nieistotne naruszenie prawa stwierdzono wobec czterech uchwał Rady Miejskiej w Lubsku dotyczących zmian uchwały budżetowej Gminy Lubsko na 2019 rok oraz zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko na lata 2019-2034.
Dodatkowo wskazać należy, że w 2019 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze uchwałą Nr 171/2019 z dnia 23 września 2019 r. podjęło uchwałę w sprawie przyjęcia Aneksu do Raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko, który obejmował rok 2018 i pierwsze półrocze roku 2019.

Istotne naruszenie prawa

1. Uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 51/2019 z dnia 6 marca 2019 r., po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr V/30/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 8 lutego 2019 r. w sprawie opłaty od posiadania psów, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdzono:
- nieważność § 5 pkt 3 badanej uchwały o treści cyt. „w zakresie określonym w § 6 - u inkasenta" – z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.);
- nieważność § 6 badanej uchwały – z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.) i art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (j.t. Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.);
- nieważność § 7 badanej uchwały w części dotyczącej sformułowania „osoby posiadające" – z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.);
- nieistotne naruszenie prawa polegające na braku powołania w podstawie prawnej badanej uchwały art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa.

2. Uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 104/2019 z dnia 23 maja 2019 r., po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr VIII/57/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie opłaty od posiadania psów stwierdzono nieważność wyżej powołanej uchwały w części obejmującej zapis w § 6 ust. 4 o treści: i wpłaconej w terminie pobranej" jako sprzecznego z art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz.U. z 201 8 r. poz. 1445 z późn. zm. i art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (j.t. Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.).

Nieistotne naruszenie prawa

1. Uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 14/2019 z dnia 17 stycznia 2019 r., po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr IV/26/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 19 grudnia 2018 roku w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Lubsko na rok 2018 - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło nieistotne naruszenie prawa polegające na niedokonaniu aktualizacji w części normatywnej uchwały budżetowej dochodów pochodzących ze środków z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

2. Uchwałą Nr 172/2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 23 września 2019 r. Kolegium Izby stwierdziło w uchwale Nr XI/77/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 29 sierpnia 2019 roku w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Lubsko na rok 2019 - nieistotne naruszenie prawa polegające na nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej dochodów z tytułu wpływów z rozliczenia opłaty produktowej za lata poprzednie.

3. Uchwałą Nr 186/2019 z dnia 22 października 2019 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło nieistotne naruszenie prawa w uchwale Nr XII/90/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 26 września 2019 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Lubsko na rok 2019 polegające na braku aktualizacji załącznika Nr 3 „Dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w 2019 roku" do uchwały budżetowej.

4. Uchwałą Nr 251/2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 19 grudnia 2019 r. stwierdziło nieistotne naruszenie prawa w uchwale Nr XV/120/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 29 listopada 2019 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko na lata 2019-2034 polegające na nieprawidłowym określeniu w załączniku Nr 2 Wykaz przedsięwzięć okresu realizacji przedsięwzięcia pod nazwą "Sporządzenie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w obrębach: Chocicz, Chocimek, Mokra i Lutol w Gminie Lubsko (...)".

Działalność nadzorcza Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2020 r.

W pierwszym kwartale 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze objęło nadzorem ogółem 16[7] uchwał i zarządzeń Organów Miasta i Gminy Lubsko. Zarządzeń Burmistrza wpłynęło 11, a uchwał Rady Miejskiej w Lubsku 5.
W przypadku 1 uchwały, Kolegium Izby działając na podstawie art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), wszczęło postępowanie nadzorcze względem uchwały budżetowej z powodu istotnego naruszenia prawa, wskazując termin na usunięcie nieprawidłowości. Rada Miejska w Lubusku we wskazanym przez Kolegium Izby terminie usunęła nieprawidłowości we własnym zakresie, co skutkowało umorzeniem postępowania nadzorczego.
Ponadto istotne naruszenie prawa stwierdzono w odniesieniu do jednej uchwały Rady Miejskiej w Lubsku w sprawie uchwalenia WPF na lata 2020-2034.

Wszczęcie postępowania naprawczego na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych

Uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 47/2019 z dnia 27 stycznia 2020 r. po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr XVI/123/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwały budżetowej Gminy Lubsko na rok 2020, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło, że:
- uchwała Nr XVI/123/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwały budżetowej Gminy Lubsko na rok 2020 podjęta została z naruszeniem art. 212 ust. 1 pkt 3, 4, 5, 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn.zm.) w zw. z uchwałą Rady Miejskiej w Lubsku Nr LXVII/344/18 z dnia 7 września 2018 roku w sprawie przyjęcia Program Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko oraz uchwałą Nr IX/62/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 roku w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko, którą dokonano aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego Gminy, bowiem w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko i jego aktualizacji nie zaplanowano na 2020 rok zaciągnięcia przychodów w § 952 w kwocie 35 389 950,00 zł. Kolegium Izby stwierdziło ponadto, że w załączniku Nr 3 do uchwały budżetowej Gminy Lubsko dotyczącym przychodów i rozchodów budżetu Gminy w 2020 roku zaplanowano rozchody w kwocie 38 381 784,00 zł. Powyższa kwota była nieprawidłowo zaplanowana, bowiem zgodnie z uchwalonym Programem Postępowania Naprawczego i jego aktualizacją z dnia 30 maja 2019 r. założono zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w całości w 2019 roku nie zaś w roku 2020. Skutkiem powyższej nieprawidłowości było błędne określenie w uchwalonej uchwale budżetowej Miasta i Gminy Lubsko na 2020 rok wyniku budżetu oraz limitu planowanych do zaciągnięcia zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 35 389 950 zł.

[7] Liczba obejmuje uchwały i zarządzenia podlegające badaniu nadzorczemu w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2020 r.

Z uwagi na powyższe Kolegium Izby wyznaczyło Radzie Miejskiej w Lubsku termin do 26 lutego 2020 r. na dokonanie we własnym zakresie zmian mających na celu usunięcie wskazanego wyżej istotnego naruszenia prawa, pod rygorem skutków określonych w art. 12 ust. 2 powołanej wyżej ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Uchwałą Nr 60/2020 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 17 lutego 2020 r. Kolegium Izby działając na podstawie art. 105 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.) przy uwzględnieniu art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2019, poz. 2137) umorzyło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną w całości uchwały Nr XVI/123/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwały budżetowej Gminy Lubsko na rok 2020.W uzasadnieniu uchwały Kolegium wskazano, że uchwałą Nr XVII/135/20 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie zmiany do uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko dokonano zmiany Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko. W uchwalonym Programie zaplanowano, że w 2020 roku Gmina ponownie będzie ubiegała się o udzielenie pożyczki z budżetu państwa na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów tj. kredytu w PKO BP 6 600 000,00 zł, WIBOR 1M + 2,99% 2027, kredytu w PKO BP 4 400 000,00 zł, WIBOR 1M + 2,49% 2024, kredytu w BOŚ 10 796 210,00 zł, WIBOR 1M + 2,00% 2027, kredytu w BOŚ 9 320 889,00 zł, WIBOR 1M + 2,00% 2030, kredytu w BOŚ 4 272 851,00 zł, WIBOR 3M + 1,41% 2023 na łączną kwotę 35 389 950,00 zł.
Na sesji w dniu 30 stycznia 2020 r. Rada Miejska w Lubsku podjęła również uchwałę Nr XVII/136/2020 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko na lata 2020-2036, która odzwierciedla wskazane wyżej wielkości budżetowe ujęte w aktualizacji PPN Miasta i Gminy Lubsko, zakłada całkowitą spłatę zadłużenia do 2036 roku oraz niezachowanie relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przez Miasto i Gminę Lubsko jedynie w 2020 roku.
W ocenie Kolegium Izby wyrażonej w ww. uchwale zmiany wynikające ze zmienionego PPN Miasta i Gminy Lubsko pozostawały zgodne również z limitem przyjętym w uchwale budżetowej Miasta i Gminy na 2020 rok z tytułu kredytów i pożyczek z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Również planowane rozchody i ich spłata oraz wydatki na obsługę długu wynikające ze zmian w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego Miasta i Gminy Lubsko zostały skorelowane z uchwaloną uchwałą budżetową i Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Lubsko na lata 2020-2036. Mając na uwadze powyższe Kolegium Izby stwierdziło, że pomimo utrzymującej się trudnej sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego i konieczności pełnej realizacji założeń przyjętych w dokonanej zmianie Programu Postępowania Naprawczego - dalsze prowadzenie przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XVI/123/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwały budżetowej Gminy Lubsko na rok 2020 - należy uznać za bezprzedmiotowe i na tej podstawie orzec o jego umorzeniu, stosownie do dyspozycji art.105 §1 ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego.

Istotne naruszenie prawa
Uchwałą Nr 43/2020 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 27 stycznia 2020 r. Kolegium Izby stwierdziło nieważność uchwały Nr XVI/124/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko na lata 2020-2034 z powodu istotnego naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 3, 5, 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.). Kolegium Izby dokonując oceny zgodności z prawem przedstawionej uchwały stwierdziło, że Rada Miejska w Lubsku w uchwalonej Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2020-2034 zaplanowała w załączniku Nr 1 do uchwały WPF dla roku 2020 w kolumnie 4 przychody budżetu oraz w kolumnie 4.1 załącznika WPF dla roku 2020 przychody z zaciąganych pożyczek i kredytów, emisji papierów wartościowych w kwocie 35 389 950,00 zł. Kolegium Izby stwierdziło, że w uchwalonej Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta i Gminy Lubsko na lata 2020-2034 w wierszu 5 rozchody budżetu oraz w wierszu 5.1 spłaty rat kapitałowych kredytów, pożyczek oraz wykup papierów wartościowych dla roku 2020 zaplanowano w kwocie 38 381 784,00 zł. Powyższa kwota była nieprawidłowo zaplanowana, bowiem zgodnie z uchwalonym Programem Postępowania Naprawczego i jego aktualizacją zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek założono w całości w 2019 roku nie zaś w roku 2020. W związku z tym zaplanowana kwota przychodów i rozchodów w WPF dla roku 2020 nie miała odzwierciedlenia w przyjętych założeniach

Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko i jego aktualizacji z dnia 30 maja 2019 r. Powodowało to skutek w postaci nierealistyczności danych wynikających z uchwalonej WPF Miasta i Gminy Lubsko na lata 2020-2034 w zakresie zaplanowanych na 2020 rok kwot przychodów i rozchodów. Powyższa nieprawidłowość o charakterze istotnego naruszenia prawa powodowała nieprawidłowe ustalenie wyniku budżetu Gminy w 2020 roku, rzutowała na prawidłowość wyliczenia kwoty długu, harmonogram jego spłaty w latach objętych WPF oraz wpływała na kształtowanie się wydatków zaplanowanych na obsługę długu.

10. Opinie wydane przez Składy Orzekające w 2019 r. i w I kwartale 2020 r.

Zakres działalności opiniodawczej Izby wyznacza art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych
W odniesieniu do Gminy Lubsko Składy Orzekające wydały w roku 2019 - 8 opinii w sprawach:
− możliwości spłaty pożyczki udzielonej z budżetu państwa na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych – opinia pozytywna,
− projektu uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego - opinia pozytywna z istotnym zastrzeżeniem,
− informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze – opinia pozytywna z zastrzeżeniem,
− sprawozdania z wykonania budżetu wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego i objaśnieniami – opinia pozytywna z zastrzeżeniem,
− wniosku komisji rewizyjnej organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie absolutorium – opinia pozytywna,
− projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej - opinia pozytywna z zastrzeżeniem,
− prawidłowości planowanej kwoty długu – opinia pozytywna z istotnym zastrzeżeniem.
- o zmianie Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko - opinia pozytywna z uwagami.
W pierwszym kwartale 2020 r. Składy Orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wydały dla Gminy Lubsko 3 opinie w sprawach:
- prawidłowości planowanej kwoty długu – opinia pozytywna,
- o zmianie Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko - opinia pozytywna z uwagami,
- możliwości spłaty pożyczki udzielonej z budżetu państwa na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych – opinia pozytywna.

Poniżej omówiono uchwały Składów Orzekających RIO w Zielonej Górze wydane w 2019 r. i w pierwszym kwartale 2020 r.:

2019

1. Uchwałą Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 108/2019 z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie wydania opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Miasta i Gminy Lubsko w latach 2019-2038 wraz z omówieniem założeń i realizacji Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko w 2018 roku Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie z istotnym zastrzeżeniem prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta i Gminy Lubsko w latach 2019 – 2038 wynikającej z zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań.
W uzasadnieniu wydanej opinii wskazano, że istotne zastrzeżenie Składu Orzekającego dotyczyło sytuacji Miasta i Gminy Lubsko w 2019 roku i kwestii niezachowania relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz aspektów realizacji Programu Postępowania Naprawczego przyjętego przez Radę Miejską w Lubsku na sesji w dniu 7 września 2018 roku uchwałą Nr LXVII/344/18.
Skład Orzekający podkreślił, że warunkiem osiągnięcia celu Programu w całym okresie jego realizacji jest nadzwyczajna dyscyplina w realizacji planowanych działań naprawczych oraz ich planowe, systematyczne realizowanie. Skład Orzekający wskazał, że Program Postępowania Naprawczego w zakresie działań skutkujących efektami ekonomicznymi na 2019 rok został na dzień wydania opinii zrealizowany w zakresie uchwalenia maksymalnych stawek podatkowych na 2019 rok przez Radę Miejską w Lubsku w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych. W ramach Programu Naprawczego zaplanowano również na 2019 rok działania zmierzające do ograniczenia wydatków bieżących Miasta i Gminy Lubsko i uzyskania trwałej nadwyżki budżetu. Skład Orzekający wskazał, że w 2019 roku Gmina Lubsko powinna podjąć również inne przewidziane w Programie działania oszczędnościowe i restrukturyzacyjne mające na celu osiągnięcie trwałych rezultatów finansowych, w tym wypracowanie nadwyżki budżetowej.

W Programie Naprawczym założono pozyskanie nowego finansowania zewnętrznego w postaci emisji obligacji komunalnych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz - w wariancie drugim - ubieganie się o pożyczkę z budżetu państwa. Pozyskanie nowego finansowania zwrotnego było konieczne w celu przeprowadzenia restrukturyzacji zadłużenia Gminy Lubsko i dostosowania harmonogramu spłat do możliwości Gminy po wdrożeniu działań naprawczych. W sytuacji braku możliwości pozyskania w 2018 roku przez Gminę Lubsko finansowania przychodami z tytułu kredytów założono w Programie, że znalezienie źródła finansowania w celu restrukturyzacji zobowiązań długoterminowych Gminy Lubsko nastąpi w 2019 r. Do całkowitej wcześniejszej spłaty, w ramach restrukturyzacji zadłużenia w 2019 r. wytypowano 10 kredytów o najmniej korzystnej charakterystyce, tj. wysokiej marży lub/i harmonogramie niedopasowanym do zdolności kredytowej Gminy, na łączną kwotę 53 034 619,87 złotych. Jednym z założeń uchwalonego Programu Postępowania Naprawczego była optymalizacja zadłużenia i wydatków związanych z jego obsługą w sposób pozwalający jednostce samorządu terytorialnego wykonywać swoje zadania ustawowe.
Skład Orzekający stwierdził, że wariant związany z ubieganiem się o pożyczkę z budżetu państwa, pomimo wskazania przez Kolegium Izby tego rozwiązania jako możliwego i realnego do zastosowania w sytuacji finansowej Miasta i Gminy Lubsko, nie został w Programie Naprawczym poddany analizie. Nie przedstawiano wyliczeń porównawczych kosztów emisji obligacji, w tym w zakresie spłat rat kapitałowych i odsetek w relacji do kosztów związanych z uzyskaniem pożyczki z budżetu państwa w trybie i na zasadach wynikających z art. 224 ustawy o finansach publicznych i aktów wykonawczych obowiązujących w tym zakresie. Program Postępowania Naprawczego skoncentrował się na wariancie emisji obligacji przez Gminę w celu restrukturyzacji wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
W ocenie Składu Orzekającego działania restrukturyzacyjne zaplanowane w Programie miały na celu przede wszystkim doprowadzenie do jak najszybszego spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Ich wdrożenie nie powodowało w ocenie Składu Orzekającego zmniejszenia realnego zadłużenia Miasta i Gminy Lubsko, gdyż w latach 2019–2022 kwota długu pozostawała na zbliżonym, wysokim poziomie. Można było przyjąć, że podjęte działania miały na celu nie tyle zmniejszenie zadłużenia, ale odsunięcie w czasie jego spłaty. Analiza danych wynikających z Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Lubsko na lata 2019-2038, wskazywała, że w latach 2020 – 2026 wydatki na spłatę odsetek i dyskonta przewyższają kwoty spłaty rat kapitałowych. Dopiero w 2031 roku wydatki na spłatę odsetek i dyskonta stanowiłyby mniej niż 50% rozchodów.
W ocenie Składu Orzekającego w sytuacji braku możliwości wyemitowania przez Gminę obligacji w wysokości 48 800 000 zł z przeznaczaniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek Organy Gminy Lubsko powinny były dokonać jak najszybszej zmiany w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego, co najmniej w zakresie szerszego omówienia wariantu dotyczącego pożyczki z budżetu państwa, przedstawienia jego aspektów prawnych i ekonomicznych oraz symulacji spłaty i kosztów uzyskania pożyczki w relacji do emisji obligacji.

2. Uchwałą Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 276/2019 z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Lubsko sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy za rok 2018 – Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie z zastrzeżeniem sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta i Gminy Lubsko przedstawione przez Burmistrza Miasta i Gminy Lubsko wraz z informacją o stanie mienia komunalnego.
Skład Orzekający wskazał jako jedną z przyczyn sformułowania zastrzeżenia w opinii na to, że jak wynikało z uzupełnienia do Sprawozdania z wykonania budżetu Miasta i Gminy Lubsko przedstawionego przez Burmistrza Lubska w dniu 24.04.2019 r. cyt. „zgodnie z założeniami zawartymi w Programie Postępowania Naprawczego Gmina Lubsko nie zdołała pozyskać źródła finansowania dla restrukturyzacji posiadanego zadłużenia do 31.12.2018 roku. W związku z powyższym działania zostały przeniesione na 2019 rok". Do dnia wydania przedmiotowej opinii, o której mowa wyżej Skład Orzekający nie uzyskał informacji o podjętych działaniach mających na celu doprowadzenie do emisji obligacji komunalnych na kwotę 48 800 000 zł. Skład Orzekający wskazał, że zgodnie z PPN Miasta i Gminy Lubsko wyłącznym celem emisji obligacji miało być sfinansowanie operacji zmiany struktury istniejących na chwilę powstania niniejszego dokumentu zobowiązań. W ten sposób Gmina miała uzyskać możliwość spełnienia relacji wymaganej art. 242-244 u.f.p. Skład Orzekający wskazał, że nie dokonano zmiany Programu Postępowania Naprawczego w zakresie wskazania innych działań mających na celu doprowadzenie do realizacji celu Programu Naprawczego i zachowania relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych najpóźniej na początku 2021 roku. Co więcej, nie przedstawiono również założeń dla alternatywnego rozwiązania w postaci ubiegania się o pożyczkę z budżetu państwa. Skład Orzekający w wydanej opinii wskazał również, że Miasto

i Gmina Lubsko nie podjęło uchwały o niewyodrębnieniu środków stanowiących fundusz solecki na 2020 r., która powinna zostać podjęta do końca marca 2019 r. na podstawie art. 2 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. Wskutek powyższego w obrocie prawnym pozostawała uchwała o wyodrębnieniu środków funduszu pomimo formalnego zakazu ponoszenia wydatków w tym zakresie w myśl art. 240a ust. 5 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

3. Uchwałą Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 356/2019 z dnia 27 maja 2019 r. w sprawie wydania opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Lubsku o udzielenie absolutorium dla Burmistrza Miasta i Gminy Lubsko z tytułu wykonania budżetu za 2018 rok - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zaopiniował pozytywnie wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Lubsku w sprawie udzielenia absolutorium dla Burmistrza Miasta i Gminy Lubsko z tytułu wykonania budżetu za 2018 rok.

4.Uchwałą Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 410/2019 z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie wydania opinii o zmianie Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko przyjętego na lata 2018-2020, Skład Orzekający RIO zaopiniował pozytywnie z uwagami Aktualizację Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko uchwalonego na lata 2018-2020. Uchwałą Nr IX/62/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 roku w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko Rada Miejska w Lubsku dokonała aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego Gminy.
Aktualizacja Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko dotyczyła następujących zagadnień: aktualizacji przedsięwzięć naprawczych w zakresie dochodów i wydatków bieżących od 2019 roku; zwiększenia dochodów bieżących; ograniczenia kosztów funkcjonowania Gminy; ograniczenia kosztów funkcjonowania systemu oświaty w Gminie; ograniczenia dotacji i stypendiów; ograniczenia wydatków na usługi remontowe. W aktualizacji odniesiono się także do spraw: zdolności spłaty długu po uwzględnieniu dodatkowych działań naprawczych, obsługi zadłużenia według docelowego wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych.
Skład Orzekający opiniujący dokonaną aktualizację Programu wskazał, że w dokonanej zmianie Programu Postępowania Naprawczego nie odniesiono się do efektów ekonomicznych wzrostu podatków. W ocenie Składu Orzekającego ważne zagadnienie dla osiągnięcia zakładanego rezultatu stanowiła ściągalność podatków i podejmowane czynności windykacyjne względem podmiotów zalegających z ich zapłatą. Na ten temat brak było informacji w dokonanej zmianie Programu Postępowania Naprawczego.
Skład Orzekający w wydanej opinii o aktualizacji Programu wskazał, że nie zrealizowano zalecenia Składu Orzekającego wyrażonego w opinii o uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego z września 2018 r. dotyczącego tego, że Rada Miejska w Lubsku powinna była w terminie do 30 marca 2019 r. podjąć uchwałę o niewyodrębnianiu środków stanowiących fundusz sołecki i uchylić dotychczas obowiązującą uchwałę w tym zakresie.
Skład Orzekający wskazał, że z uchwalonej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego nie wynika, czy przyjęte w założeniu wielkości opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych mają odzwierciedlenie w kalkulacji faktycznych kosztów związanych z obsługą systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, czy dokonano ich kalkulacji w odniesieniu do zawartych umów z wykonawcami usług, czy opłaty będą adekwatne z punktu widzenia realizacji zadań nałożonych na gminę w art. 6r ust. 2 -2d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W aktualizacji Programu nie odniesiono się również do tego w oparciu o jakie założenia przyjęto wzrost dochodów bieżących z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w identycznej wysokości w latach 2019-2021 po 195 000 zł rocznie.
W zakresie planowanego w aktualizacji Programu zwiększenia wpływów z tytułu opłaty za psa - Skład Orzekający wskazał, że nie określono w oparciu o jakie dane przyjęto, że w Gminie zarejestrowanych powinno być około 1000 psów. W dokonanej analizie wpływów z tego tytułu nie uwzględniono również zwolnień ustawowych z tej opłaty. Nie wskazano również przyczyn braku efektywności podejmowanych działań egzekucyjnych oraz nie określono jak były one prowadzone.
Uwaga Składu Orzekającego dotyczyła także tego, że w uchwalonej aktualizacji Programu nie wyjaśniono sposobu obliczenia dochodów z tytułu korzystania z cmentarzy komunalnych w relacji do opłat dotychczas pobieranych oraz nie wskazano na czym opiera się założenia zawarte w programie że Gmina osiągnie z tego tytułu wzrost dochodów o 110 000 zł rocznie. Nie wyjaśniono również dlaczego przyjęto w latach 2020 i 2021 wzrost opłaty za korzystanie z cmentarzy komunalnych

w identycznej kwocie po 110 000 zł oraz dlaczego nie zaplanowano wzrostu opłaty z tego tytułu już w 2019 roku, lecz dopiero w latach 2020-2021.
W aktualizacji Programu wskazano również, że Gmina planuje zmienić uchwałę o sieci szkół w taki sposób, aby wszystkie dzieci z obszarów wiejskich uczęszczały do Szkoły Podstawowej w Górzynie.
W dokonanej zmianie Programu Postępowania Naprawczego nie odniesiono się do tego czy działania planowane pierwotnie do zrealizowania w 2019 roku, w obszarze ograniczenia kosztów funkcjonowania Gminy zostały zrealizowane na dzień podjęcia uchwały o zmianie Programu Naprawczego. Nie wskazano również na ewentualne przeszkody lub ryzyko braku ich realizacji w 2019 roku. Nie określono również jaki docelowy zamierzony efekt finansowy miały one przynieść oraz w jaki sposób będą monitorowane efekty podejmowanych działań egzekucyjnych i windykacyjnych. W zakresie zagadnienia sprzedaży wierzytelności przez Gminę Skład Orzekający wskazał, że cesja wierzytelności jest instytucją prawa cywilnego, z której Gminy nie zostały ustawowo ani też w inny sposób wyłączone. Skład Orzekający wskazał, że z opisu ww. działania oszczędnościowego w postaci sprzedaży wierzytelności nie wynikało dlaczego Gmina spodziewała się tak niskiej wyceny pakietu wierzytelności, oscylującej w granicach 5-10% wartości pakietu wierzytelności cywilnoprawnych. Nie przedstawiono również analizy dlaczego dotychczas podejmowanie przez Gminę Lubsko czynności windykacyjne wobec dłużników były nieskuteczne oraz w jaki sposób Gmina zamierza wybrać podmiot zewnętrzny, na rzecz którego dokona cesji wierzytelności.
Skład Orzekający wskazał również, że także w zakresie w/w działania nie przedstawiono harmonogramu planowanych czynności w okresie realizacji Programu Postępowania Naprawczego. Wskazać również należy, że z uchwalonej zmiany do budżetu Gminy Lubsko dokonanej uchwałą Rady Miejskiej w Lubsku Nr IX/63/19 na sesji w dniu 30.05.2019 r. nie wynikało aby zaplanowano w 2019 roku około 400 000 złotych jednorazowo z tytułu sprzedaży portfela wierzytelności lub odpowiednio 200 000 złotych w sytuacji zlecenia windykacji profesjonalnemu przedsiębiorstwu.
Odnosząc się do zakładanego w aktualizacji Programu połączenia biblioteki publicznej Miasta i Gminy im. L. Kruczkowskiego w Lubsku i Lubskiego Domu Kultury w jedną instytucję kultury o nazwie „Lubskie Centrum Kultury" Skład Orzekający wskazał w opinii, że w dokonanej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego Organy Gminy Lubsko nie wskazały na jakim etapie znajduje się obecnie kwestia odwołania od negatywnej dla Gminy decyzji dotyczącej łączenia instytucji kultury. Nie podniesiono również zagadnienia jakie rozwiązania zmierzające do uzyskania oszczędności w tym obszarze zastosuje Gmina w sytuacji gdyby zgody na połączenie instytucji kultury nie uzyskano.
Skład Orzekający wskazał, że w dokonanej zmianie Programu Postępowania Naprawczego nie odniesiono się do kosztów przeniesienia funkcjonowania komórek organizacyjnych Urzędu Miejskiego w Lubsku do nowej siedziby. Nie wskazano również, jaki będzie harmonogram działań z tym związanych oraz jakie docelowo przyniesie to oszczędności. Nie wskazano nawet szacunkowo, jaka jest wartość nieruchomości planowanych do sprzedaży i jakie dochody Gmina zamierza uzyskać z tego tytułu. Nie odniesiono się również do tego o ile przeniesienie funkcjonowania Urzędu Miejskiego do nowej siedziby obniży koszty funkcjonowania Gminy w relacji do nakładów i wydatków związanych z przygotowaniem i utrzymaniem nowych pomieszczeń, (opłatą za media, ogrzewanie, prąd, wodę odbiór odpadów).
Łącznie planowane ograniczenia wydatków w systemie oświaty funkcjonującym w Gminie Lubsko miały według pierwotnie uchwalonego Programu Postępowania Naprawczego pozwolić na uzyskanie następujących oszczędności:

- Rok 2019 - 73 698 zł
- Rok 2020 - 1 127 661 zł
- Rok 2021 i lata kolejne - 1 437 165 zł

W roku 2018, argumentując to wzrostem wynagrodzeń nauczycieli i brakiem zapewnienia środków dodatkowych z budżetu państwa na ten cel, założono w Programie Postępowania Naprawczego wzrost wydatków bieżących na oświatę o dodatkowy 1 mln zł. W kolejnych latach w uchwalonym Programie przyjęto, że wzrost kosztów funkcjonowania oświaty zostanie sfinansowany wzrostem subwencji oświatowej dla Gminy. Nie wskazano jednak, w oparciu o jakie dane założono że wzrost kosztów funkcjonowania oświaty zostanie sfinansowany w kolejnych latach w całości subwencją oświatową.
Skład Orzekający podkreśla, że w uchwalonej zmianie Programu nie wskazano jakie działania oszczędnościowe w funkcjonowaniu Oświaty w Gminie Lubsko zrealizowano od momentu pozytywnego zaopiniowania Programu Postępowania Naprawczego do dnia jego zmiany i jaki był efekt ekonomiczny wprowadzonych działań oszczędnościowych, restrukturyzacyjnych i organizacyjnych w tym obszarze. W zakresie planowanych w uchwalonej zmianie Programu zwolnień nauczycieli oraz redukcji etatów administracyjnych i obsługi w przedszkolach – Skład

Orzekający wskazał w opinii, że Gmina chcąc zrealizować zaplanowane działania oszczędnościowe w tym obszarze musi zabezpieczyć w pierwszej kolejności środki na świadczenia dla zwalnianych nauczycieli, w tym na wypłatę gwarantowanych im ustawowo świadczeń. Z założeń przyjętych w uchwalonej zmianie Programu nie wynikało z jakich źródeł środki na ten cel zostaną pozyskane. Skład Orzekający zwrócił uwagę, że również w zakresie tego planowanego działania Gmina musi zabezpieczyć w budżecie środki na odprawy i inne należne świadczenia dla zwalnianych pracowników.
W przedstawionej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego podkreślono istniejące ryzyko braku zgody Ministerstwa Edukacji Narodowej na dokonanie likwidacji Szkoły podstawowej Nr 3. W przypadku braku takiej zgody alternatywnym rozwiązaniem miało być połączenie SP Nr 3 z SP Nr 2.
Skład Orzekający wskazał, że w uchwalonej zmianie Programu Naprawczego nie przedstawiono na jakim etapie znajduje się kwestia odwołania Gminy od negatywnej decyzji w sprawie likwidacji szkoły. Nie wskazano również, jakie alternatywne działania oszczędnościowe w obszarze oświaty zostaną podjęte w sytuacji braku zgody Ministerstwa Edukacji Narodowej na likwidację szkoły oraz jakie będą ich skutki ekonomiczne. Nie określono również co miałoby się składać na działania w postaci połączenia SP 3 z SP 2 oraz nie określono efektów ekonomicznych tych działań. Nie wskazano także które z działań w obszarze restrukturyzacji zatrudnienia w oświacie będą możliwe do realizacji również w sytuacji braku zgody na likwidację Szkoły Podstawowej Nr 3.
W dokonanej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego założono ograniczenie wydatków na stypendia i dotacje dla klubów dziecięcych i sportowych. Łącznie zaplanowano ograniczenie wydatków o 192 382 złotych rocznie począwszy od roku 2019. PPN z września 2018 r. zakładał roczne oszczędności w tej sferze na poziomie 335 000 zł. Skład Orzekający wskazał, że w uchwalonej zmianie PPN Gminy Lubsko nie wyjaśniono z jakich powodów oszczędności w zakresie dotacji dla klubów sportowych będą zmniejszone względem pierwotnie uchwalonych z kwoty 335 000 zł do kwoty 192 382 000 zł.
W roku 2019 założono w dokonanej aktualizacji Programu ograniczenie remontów w Urzędzie Miasta, instytucjach oświatowych oraz innych jednostkach samorządowych do niezbędnego minimum i uzyskanie w ten sposób oszczędności w wysokości 368 650 złotych. W roku 2020 zaplanowano stopniowy wzrost wydatków remontowych i ograniczenie planowanych oszczędności do 275 300 złotych, a w roku 2021 do 189 325 złotych. Jednocześnie zaplanowano także ograniczenie wydatków na konserwację oświetlenia ulic i placów w wysokości 121 200 złotych w 2019 r. oraz 150 000 rocznie w pozostałych latach. Skład Orzekający wskazał, że z dokonanej zmiany Programu Postępowania Naprawczego nie wynikało dlaczego efekty oszczędnościowe w zakresie usług remontowych i konserwacji oświetlenia w 2019 roku będą mniejsze od pierwotnie zakładanych (jaka była przyczyna braku możliwości osiągnięcia zaplanowanych pierwotnie efektów). Nie wyjaśniono również dlaczego w 2020 roku, a więc jeszcze w czasie trwania Programu ma nastąpić wzrost wydatków remontowych oraz ograniczenie planowanych oszczędności. Nie wskazano również jakie inne działania podejmie Gmina zastępczo, aby zrealizować efekt ekonomiczny Programu Postępowania Naprawczego i trwale poprawić swoją sytuację finansową.
Skład Orzekający stwierdził, że samo porównanie po aktualizacji (zmianie) efektów ekonomicznych przewidywanych działań naprawczych, oszczędnościowych, restrukturyzacyjnych wskazywało, że nastąpił wzrost efektu ekonomicznego planowanych działań. Pozostawał on jednak, na co zwrócił uwagę Skład Orzekający uzależniony w zakresie swojego powodzenia i możliwości uzyskania zakładanych rezultatów - od zgód, decyzji organów niezależnych od Gminy, co powodowało istotne ryzyko możliwego braku realizacji zaplanowanych działań w obszarze restrukturyzacji oświaty, czy łączenia instytucji kultury. Skład Orzekający zwrócił uwagę również, że oszczędności na stypendiach i dotacjach są mniejsze niż pierwotnie zakładano. Również oszczędności na remontach docelowo miały być mniejsze od pierwotnie zakładanych. Organy Gminy musiały pamiętać na co wskazał Skład Orzekający, że celem działań naprawczych zapisanych w Programie i jego zmianie miała być realna poprawa sytuacji finansowej Gminy, jej ustabilizowanie, wprowadzenie realnych oszczędności i możliwość spełnienia relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na koniec ostatniego roku obowiązywania Programu Postępowania Naprawczego, którym w przypadku Gminy Lubsko jest koniec roku 2020.
Skład Orzekający wskazał również na brak uregulowań w Programie dotyczących tego w jaki sposób efekty planowanych działań naprawczych będą monitorowane oraz przedstawiane Radzie Miejskiej w Lubsku i Regionalnej Izbie Obrachunkowej.
Skład Orzekający wskazał, że warunkiem osiągnięcia celu Programu Postępowania Naprawczego jest nadzwyczajna dyscyplina w realizacji planowanych działań naprawczych. W opinii wskazano również, że należy również kontynuować planowane działania wynikające z pierwotnie uchwalonego programu,

a wykraczające poza 31 grudnia 2020 roku (planowane na rok 2021) nawet w sytuacji gdy zaplanowane działania doprowadzą Gminę Lubsko do spełnienia relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na dzień 1 stycznia 2021 roku.
Skład Orzekający podkreślił w wydanej opinii, że w dokonanej zmianie Programu Postępowania Naprawczego nie przedstawiono jak kształtują się spłaty rat kapitałowych i odsetkowych kredytów wybranych do restrukturyzacji w latach objętych umowami kredytowymi w relacji do spłaty rat kapitałowych i odsetkowych pożyczki z budżetu państwa w okresie na jaki planowane jest jej zaciągnięcie i przy uwzględnieniu przewidywanego w aktualizacji PPN oprocentowania pożyczki z budżetu na poziomie 3%. Zmiana Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko przewidywała dla długu po konsolidacji ustalanie karencji na spłatę kapitału do końca 2022 roku oraz piętnastoletni okres całkowitej spłaty. W ten sposób dług Gminy według założeń aktualizacji PPN Gminy zostałby spłacony w całości do końca 2034 roku. Po konsolidacji Gmina będzie regulowała niższe raty kapitałowe w latach 2020-2027 w stosunku do obecnie obowiązujących harmonogramów.
Skład Orzekający podkreślił w opinii, że z aktualizacji Programu nie wynika w jakich latach będzie spłacana pożyczka z budżetu państwa z uwzględnieniem osobno spłaty rat kapitałowych i odsetek.
Należy również podkreślić, że tytuł podrozdziału aktualizacji Programu „pozyskanie finansowania" nie oznaczał w ocenie Składu Orzekającego kolejnego refinansowania komercyjnym kredytem, pożyczką czy emisją obligacji, lecz stanowił przedstawienie jedynego możliwego do uzyskania przez Gminę finansowania w postaci ubiegania się o pożyczkę z budżetu państwa.
Skład Orzekający podkreślił również, że w dokonanej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego nie wskazano jakie oszczędności zamierza uzyskać Gmina z tytułu niższego względem kredytów komercyjnych oprocentowania pożyczki z budżetu państwa i ile wynieść mogą oszczędności na odsetkach przy zakładanym poziomie oprocentowania pożyczki z budżetu państwa.
Organy Gminy Lubsko w dokonanej zmianie Programu nie odniosły się również do zagadnienia płynności finansowej Gminy i sposobu pozyskania środków na zapewnienie prawidłowej realizacji zadań publicznych w sferze użyteczności publicznej. Skład Orzekający wskazał, że w dokonanej zmianie Programu nie wyjaśniono w oparciu o jakie dane lub przesłanki Gmina Lubsko opierała założenie ustalania karencji w spłacie kapitału do końca 2022 roku.
Skład Orzekający podkreślił w opinii, że niezależnie od sformułowanych w niniejszej opinii uwag Składu Orzekającego - przy jego realizacji należy mieć na uwadze wszelkie ryzyka prawne, społeczne czy finansowe, które mogą uniemożliwić realizację działań zaplanowanych w zmianie Programu Postępowania Naprawczego.

5. Uchwałą Nr 425/2019 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 4 września 2019 r. zaopiniowano pozytywnie możliwość spłaty przez Miasto i Gminę Lubsko pożyczki planowanej do zaciągnięcia z budżetu państwa w wysokości 35 389 950,00 złotych z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań Miasta i Gminy Lubsko z tytułu pięciu kredytów o najwyższej marży oraz wysokich kwotach spłaty w najbliższych latach.
W wydanej opinii Skład Orzekający wskazał, że analiza sytuacji finansowej Miasta i Gminy Lubsko na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej przyjętej na lata 2019-2034 (ostatnia zmiana - uchwała Nr X/72/19 z dnia 28.06.2019 r.) wskazywała, że łączna kwota długu, z uwzględnieniem kwoty planowanej do zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa w wysokości 35 389 950,00 zł oraz spłaty prognozowanych rozchodów, na koniec roku 2019 r. wyniesie 56 919 292,00 zł.
Spłata pożyczki planowanej do zaciągnięcia z budżetu państwa następować miała w latach 2023-2034 z dochodów własnych Gminy, natomiast odsetki będą spłacane w latach 2020-2034.
W ocenie Składu Orzekającego wyrażonej w opinii pożyczka z budżetu państwa była dla Gminy Lubsko niezbędna, gdyż Gmina posiadała problemy z bieżącym regulowaniem swoich zobowiązań, co wynikało także ze sprawozdań Rb-28S, Rb-Z i Rb-NDS za II kwartał 2019 r.
Skład Orzekający wskazał, że spłaty rat kredytów i pożyczek są regulowane terminowo, natomiast Miasto i Gmina Lubsko nie regulowało w terminie płatności bieżącego roku, pomimo korzystania z kredytu (pożyczki) krótkoterminowego na przejściowy deficyt w trakcie roku budżetowego w kwocie 2 000 000,00 zł.
Na koniec pierwszego półrocza 2019 r. Miasto i Gmina Lubsko posiadało zobowiązania wymagalne w kwocie 1 341 079,69 zł. Podkreślenia wymagało to, że systematycznie pogorszeniu ulegała płynność finansowa jednostki samorządu terytorialnego oraz utrzymywało się realne zagrożenie możliwości pełnego realizowania zadań publicznych przez Gminę. Pomimo podjętych działań Miasto i Gmina Lubsko nie pozyskało finansowania zewnętrznego w celu spłaty swoich zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek. Gminie nie udało się również wyemitować obligacji komunalnych na kwotę 48 800 000 zł.

Skład Orzekający wskazał, że Organy Miasta i Gminy Lubsko powinny konsekwentnie realizować założenia przyjęte w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego oraz jego zmianie przyjętej uchwałą z dnia 30 maja 2019 r. Rady Miejskiej w Lubsku Nr IX/62/19 w sprawie zmiany uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego, tak aby sytuacja finansowa Miasta i Gminy Lubsko uległa poprawie, aby jednostka samorządu terytorialnego terminowo regulowała swoje zobowiązania i zachowana została pełna zdolność realizacji przez Gminę zadań publicznych.
Istotne było również zdaniem Składu Orzekającego aby Miasto i Gmina Lubsko w ostatnim roku planowanej spłaty pożyczki z budżetu państwa spełniało relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z uwzględnieniem nowych zasad jej obliczania wynikających z 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), mając na uwadze konieczność zachowania relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych również po dokonaniu spłaty pożyczki z budżetu państwa. Zasadne było aby w świetle uchwalonych zmian ustawy o finansach publicznych, o których mowa wyżej – Organy Miasta i Gminy Lubsko na bieżąco analizowały indywidualną zdolność Gminy do spłaty zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań – w aspekcie zmian wprowadzanych w art. 243 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach.

6. Uchwałą Nr 529/2019 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 1 października 2019 r. zaopiniowano pozytywnie z zastrzeżeniem przedłożoną przez Burmistrza Miasta i Gminy Lubsko informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 r.
W zakresie działań przewidzianych w Programie Postępowania Naprawczego i jego aktualizacji dotyczących oszczędności i działań restrukturyzacyjnych w Urzędzie Miejskim w Lubsku Burmistrz Lubska wskazał w przedstawionej informacji, że z dniem 31.03.2019 r. - rozwiązano umowę o pracę w związku z likwidacją stanowiska (1 etat inspektora w Centrum Usług Wspólnych). Ponadto z dniem 31.03.2019 r. rozwiązano umowę o pracę na podstawie stosunku pracy z powołania (1 etat). W wymiarze 1/6 pełnienie obowiązków zastępcy Burmistrza powierzono Sekretarzowi Gminy. Z dniem 31.01.2019 r. - rozwiązano za porozumieniem stron umowę (1 etat) specjalisty w Wydziale Organizacyjnym. Z dniem 31.01.2019 r. wygasła umowa na czas określony (1 etat) referenta w Wydziale Infrastruktury i Gospodarki Komunalnej. W dniu 31.03.2019 r. - rozwiązano za porozumieniem stron umowę (1 etat) inspektora w byłym Wydziale Spraw Społecznych. Z dniem 30.06.2019 r. - rozwiązano umowę o pracę (1 etat) Naczelnika w Wydziale Spraw Społecznych. Dnia 12.06.2019 r. wypowiedziano umowę w związku z likwidacją stanowiska pracy (1 etat) podinspektora w Wydziale Organizacyjnym. Rozwiązanie umowy nastąpi z dniem 31.07.2019 r.
Wypłacona kwota odpraw i ekwiwalentów brutto na 30.06.2019 r. wyniosła 16 806,87zł. Miesięczna wartość brutto zlikwidowanych etatów wynosiła 30 449,00 zł - roczna szacunkowa oszczędność brutto w 2019 roku na wynagrodzeniach ze zlikwidowanych w br. etatów kształtowała się według oświadczenia Burmistrza Lubska na poziomie 200 466,13 zł, jednocześnie na zwolnione stanowiska nie zostały zatrudnione dodatkowe osoby.
W ramach oszczędności planowanych w PPN i jego aktualizacji w Przedszkolu Nr 3 w Lubsku z dniem 30.04. 2019 r. - rozwiązano umowę o pracę (1 etat) palacza c.o. Do końca maja 2019 r. wypowiedziano ponadto 3 umowy o pracę dla palaczy c.o. w związku z likwidacją stanowiska pracy. Do końca maja 2019 r. wypowiedziano 1 etat kucharki (rozwiązanie umowy nastąpiło z dniem 31.08.2019 r.), zaś do końca czerwca 2019 r. wypowiedziano 1 etat pomocy kuchennej.(rozwiązanie umowy nastąpiło z dniem 31.08.2019 r.).
W informacji z wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2019 r. Burmistrz Lubska wskazał również efekty działań oszczędnościowych w Szkole Podstawowej Nr 2 w Lubsku, w której do końca maja 2019 r. wypowiedziano 3 umowy o pracę dla nauczycieli. Rozwiązanie umów nastąpiło z dniem 31.08.2019 r. Z dniem 27.08.2019 r. nastąpiło rozwiązanie umowy o pracę w związku z przejściem na emeryturę - etat sprzątaczki.
Na dzień 30.06.2019 r. nie poniesiono wydatków z tytułu odpraw. Roczna szacunkowa oszczędność brutto w 2019 roku na wynagrodzeniach ze zlikwidowanych w 2019 r. etatów kształtowała się na poziomie 75 326,72 zł, jednocześnie na zwolnione stanowiska nie zostały zatrudnione dodatkowe osoby.
W zakresie planowanego w Programie Naprawczym i jego aktualizacji zwiększenia dochodów Miasta i Gminy Lubsko do dnia 30 czerwca 2019 r. sprzedano 18 lokali mieszkalnych na łączną kwotę 293 705,40 zł (sprzedaż lokali - 263 504,00 zł, fundusz remontowy - 30 201,40 zł).
Skład Orzekający wskazał w wydanej opinii, że w informacji o wykonaniu budżetu za pierwsze półrocze 2019 r. nie wskazano przyczyn nie podjęcia działań zmierzających do ograniczenia zadłużenia najemców lokali komunalnych. Do dnia 30.06.2019 r. nie sporządzono również nowego

cennika opłat za korzystanie z cmentarzy komunalnych.

Wpływy z podatku od nieruchomości na 30.06.2019 r. wyniosły 4 689 091,52 zł (45,74% planu), natomiast w 2018 roku (stan na 30.06.2018) - 4 086 334,60 zł (47,49% planu) i były wyższe o 602 756,92 zł.

Wpływy z podatku od środków transportowych na 30.06.2019 r. wyniosły 101 855,32 zł (47,07% planu), natomiast w 2018 roku (stan na 30.06.2018 r.) wyniosły 70 104,83 zł (41,10% planu). W 2019 r. były wyższe o 31 750,49 zł.

Wpływy ż opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na 30.06.2019 r. wyniosły 1 660 348,88 zł (51,89% planu), natomiast w 2018 roku (stan na 30.06.2018) wyniosły 1 226 472,04 zł (50,06% planu) i były wyższe o 433 876,84 zł.

Na dzień 30.06.2019 r. wydatki wypłacone z tytułu diet radnych wyniosły 47,04% planu i nie przekraczały wysokości wydatków z tego tytułu z roku poprzedzającego rok, w którym została podjęta uchwała w sprawie Programu Naprawczego.

Na dzień 30.06.2019 r. Gmina nie poniosła wydatków w rozdziale 75075 Promocja jednostek samorządu terytorialnego.

Mimo braku uchwały w sprawie niewyodrębnienia środków stanowiących fundusz sołecki, Gmina nie ponosiła wydatków z tego tytułu. Oszczędności z tytułu funduszu sołeckiego w 2019 roku wyniosły 314 447,69 zł. Skład Orzekający wskazał w opinii, że z uwagi na wieloletni charakter obowiązującej w Gminie Lubsko uchwały w sprawie wyodrębnienia środków stanowiących fundusz sołecki oraz wynikający z art. 240a ust. 5 pkt 5 ustawy o finansach publicznych zakaz tworzenia funduszu sołeckiego Gmina zobowiązana była do podjęcia uchwały o niewyodrębnianiu na 2019 r. w budżecie środków stanowiących fundusz sołecki.

W ramach przyjętego w Programie i jego aktualizacji ograniczenia wydatków na funkcjonowanie Urzędu Miejskiego w Lubsku założono likwidację ryczałtów samochodowych, jednak w budżecie roku 2019 poniesiono wydatek w kwocie 2 529,17 zł stanowiący zobowiązanie z roku 2018.

Skład Orzekający w ramach sformułowanego w opinii zastrzeżenia wskazał na zapis wynikający z dyspozycji art. 240a ust. 5 pkt 6 ustawy o finansach publicznych zgodnie, z którym w okresie realizacji Programu Gmina powinna ograniczyć realizację zadań innych niż obligatoryjne.

Z uwagi na to, że część redukcji zatrudnienia nastąpiła w 2018 roku szacowana wartość oszczędności była mniejsza niż założono w PPN dla roku 2019. Skład Orzekający wskazał w opinii, że efekt finansowy z tego tytułu nie został w informacji o realizacji Programu przedstawiony.

W Programie Naprawczym Gminy Lubsko oraz jego aktualizacji założono również ograniczenie wydatków na funkcjonowanie systemu oświaty. Działania powyższe zostały opisane w uchwalonym 07.09.2018 r. PPN, a skutki finansowe w postaci redukcji zatrudnienia i późniejszego wygenerowania oszczędności miały powstać odpowiednio od 1 września 2019 roku i 1 września 2020 roku.

W dniu 30 maja 2019 r. podjęto uchwałę Nr IX/62/19 Rady Miejskiej w Lubsku w sprawie zmiany uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko, w której dokonano aktualizacji działań zmierzających do ograniczenia wydatków oświatowych poprzez odpowiednio:

- likwidację Szkoły Podstawowej Nr 3,
- przeniesienie Przedszkola Nr 3 do budynku po szkole Nr 3,
- przeniesienie Szkoły Podstawowej Nr 2 do budynku przy ul. Bohaterów 6. Zaplanowano zwolnienia nauczycieli i pracowników obsługi z uwzględnieniem należnych odpraw i dodatkowych wynagrodzeń. Dodatkowo założono, że Gmina będzie ponosić mniejsze wydatki związane z utrzymaniem budynków. Łącznie planowane ograniczenia w funkcjonowaniu oświaty Gmina Lubsko szacowała na następującym poziomie:

- rok 2019 - 247 603,45 zł,
- rok 2020 -1 314 638,00 zł,
- rok 2021 i lata następne - 1 314 638,00 zł.

W informacji o przebiegu realizacji budżetu za pierwsze półrocze 2019 r. Burmistrz Gminy wskazał zagrożenie dla realizacji zadań: po pierwsze to kwota wydatków możliwych do poniesienia na dostosowanie bazy oświatowej do wymogów obowiązującego prawa oraz po drugie - brak zgody na likwidację Szkoły Podstawowej Nr 3 w Lubsku. W przypadku braku zgody zgodnie z PPN alternatywnym rozwiązaniem miało być połączenie Szkół Podstawowych Nr 2 i 3.

Na podstawie uchwały Nr V/32/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 8 lutego 2019 roku w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej Nr 3 w Lubsku z oddziałami integracyjnymi im. Adama Mickiewicza w Lubsku Burmistrz Lubska zawiadomił Lubuskiego Kuratora Oświaty o zamiarze likwidacji SP 3, a następnie wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie likwidacji szkoły. Postanowieniem

z dnia 19 marca 2019 roku Lubuski Kurator Oświaty wydał negatywną opinię, na którą Burmistrz Lubska złożył zażalenie do Ministra Edukacji Narodowej pismem z dnia 25.03.2019 r. wnosząc o uchylenie zaskarżonego postanowienia i wydanie pozytywnej opinii w przedmiotowej sprawie. Ostatecznie postanowieniem z dnia 18 czerwca 2019 r. Minister Edukacji Narodowej postanowił utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie Lubuskiego Kuratora Oświaty.

Gmina Lubsko wystąpiła 16.07.2019 r. do Sądu Apelacyjnego w Warszawie o uchylenie w całości postanowienia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 czerwca 2019 roku w sprawie rozpatrzenia zażalenia Burmistrza Lubska z dnia 25 marca 2019 roku na postanowienie Lubuskiego Kuratora Oświaty z dnia 19 marca 2019 roku negatywnie opiniującego zamiar likwidacji przez Gminę Lubsko z dniem 31 sierpnia 2019 roku, Szkoły Podstawowej Nr 3 z oddziałami integracyjnymi im. A. Mickiewicza w Lubsku.

Zgodnie z podjętą uchwałą do 31 sierpnia 2019 r. Gmina zamierzała przenieść Przedszkole Nr 3 do budynku Szkoły Podstawowej Nr 3. Na ten moment w jednym budynku miały mieścić się dwie jednostki oświatowe PP 3 i SP 3.

Dodatkowo zgodnie z podjętą uchwałą Rady Miejskiej w Lubsku wskazaną powyżej przeniesiono SP 2 do nowej siedziby na ul. Bohaterów 6. Po wygaszeniu trwałego zarządu z dniem 1 września 2019 r. budynek po byłej szkole miał zostać zaadaptowany na potrzeby Urzędu Miejskiego, Zakładu Gospodarowania Mieniem Komunalnym w Lubsku oraz Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubsku. Zwolnione dotychczasowe budynki po jednostkach zgodnie z aktualizacją do PPN miały zostać przeznaczone na sprzedaż, najem lub cele mieszkaniowe.

W uchwalonym Programie i jego aktualizacji założono również działania w postaci ograniczenia wydatków na instytucje samorządowe.

Lp.	Nazwa jednostki	Plan na 7.09.2018	Plan na 2019	Plan na 30.06.2019	Wykonanie na 30.06.2019	Szacowane oszczędności
1	OSiR	2 233 391	1 720 511	1 734 376	874 666	499 015
2	MGOPS	7 508 303	6 808 024	6 865 454	3 375 014	642 849
3	MGOPS (85219)	1 303 158	1 300 916	1 300 916	638 934	2 242
4	LDK	1 334 860	1 000 000	1 000 000	542 850	334 860
5	Biblioteka	809 153	730 000	727 000	359 760	82 153
					RAZEM:	1 558 877

Skład Orzekający wskazał w opinii dotyczącej wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2019 r., że szacowane oszczędności w zakresie ograniczenia wydatków na OSiR wynoszą 499 015,00 zł i wypełniają założenia PPN. W przypadku MGOPS w Lubsku zadania ujęto w dwóch pozycjach: wiersz 2 obejmuje wszystkie zadania realizowane przez jednostkę i cechuje się zmiennością w uwagi na otrzymywane z budżetu państwa dotacje celowe na realizację zadań związanych z wypłatą świadczeń społecznych. Natomiast wiersz 2a obejmuje tylko zadanie związane z utrzymaniem ośrodka.

W przyjętych działaniach oszczędnościowych w Programie i jego aktualizacji przyjęto ograniczenie dotacji i stypendiów z wyłączeniem dotacji na zadania zlecone oraz ograniczenie wydatków na usługi remontowe. Szacowane oszczędności z tytułu ograniczenia wydatków remontowych były jednak mniejsze niż założono w PPN, ze względu na wydatki w zakresie konserwacji oświetlenia drogowego. Skład Orzekający wskazał w opinii, że w przedstawionej informacji o realizacji budżetu za pierwsze półrocze 2019 r. nie wskazano innych źródeł oszczędności wynikających ze zwiększenia wydatków w zakresie konserwacji oświetlenia. Nie wskazano również czym wydatki te były spowodowane ani jakie negatywne skutki brak konserwacji oświetlenia miałby dla Gminy.

Uchwalony Program Postępowania Naprawczego zakładał uzyskanie w roku 2019 i w latach następnych nadwyżek budżetowych. Planowany na 30 czerwca 2019 r. wynik finansowy w postaci nadwyżki wynosił 8 613 571,00 zł, natomiast wykonanie wynosiło 7 292 054,89 zł.

Zgodnie z założeniami zawartymi w Programie Postępowania Naprawczego Rada Miejska w Lubsku postanowiła o restrukturyzacji posiadanego zadłużenia. W dniu 30 maja 2019 r. podjęto uchwałę o zaciągnięciu pożyczki długoterminowej z budżetu państwa na kwotę 35 389 950,00 zł. Restrukturyzacja obejmowała 5 kredytów z terminami spłat przypadającymi w latach 2023, 2024, 2027 (2 kredyty) i 2030. Spłata pożyczki następowałaby do 2034 r. z karencją w spłacie do końca 2022 r.

Skład Orzekający wskazał, mając na względzie wysoki poziom planowanych spłat rozchodów oraz utrzymujący się wysoki poziom zobowiązań wymagalnych, że Gmina Lubsko powinna wdrożyć, działając poprzez swoje Organy stanowiący oraz wykonawczy efektywne działania celem uzyskania pożyczki z budżetu państwa jeszcze w 2019 roku. Ponadto zdaniem Składu Orzekającego należało dołożyć należytej staranności aby działania oszczędnościowe, restrukturyzacyjne, organizacyjne planowane do realizacji w ramach prowadzonego postępowania naprawczego przyniosły jak najlepsze

efekty finansowe i organizacyjne, aby sytuacja finansowa Gminy uległa stabilizacji i poprawie uległa jej płynność finansowa.
Wskazano, że Gmina powinna podjąć w roku 2019 oraz kolejnych latach skuteczne działania dla wyegzekwowania należności wymagalnych budżetu i ograniczenia występowania sytuacji sprzyjających ich powstawaniu bez równoczesnej możliwości późniejszego skutecznego ściągnięcia należności wymagalnych do budżetu.

7.Uchwałą Nr 768/2019 z dnia 10 grudnia 2019 r. Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie z zastrzeżeniem przedłożony przez Burmistrza Miasta i Gminy Lubsko projekt uchwały budżetowej na 2020 rok wraz z uzasadnieniem.
W opinii Składu Orzekającego wskazano, że przyczyną sformułowania zastrzeżenia przez Skład Orzekający była sytuacja finansowa Miasta i Gminy Lubsko jaka powstała po dwóch latach realizacji Programu Postępowania Naprawczego uchwalonego na lata 2018-2020.
Program Postępowania Naprawczego uchwalony został uchwałą Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. zmieniony uchwałą Nr IX/62/19 z dnia 30 maja 2019 r.
Analiza przedstawionego projektu uchwały budżetowej Miasta i Gminy Lubsko na 2020 rok wskazywała, że w projekcie budżetu Miasta i Gminy Lubsko na 2020 rok nie planowano wydatków na pomoc finansową dla innej jednostki samorządu terytorialnego. Nie planowano również udzielania poręczeń, gwarancji, pożyczek ani ponoszenia wydatków na promocję jednostki samorządu terytorialnego.
W projekcie uchwały budżetowej na 2020 rok nie wyodrębniono środków stanowiących fundusz sołecki. (Jednostka nie mogła ponosić wydatków w ramach funduszu sołeckiego w związku z realizacją Programu Postępowania Naprawczego). Skład Orzekający wskazał jednak, że Gmina Lubsko nie podjęła w 2019 r. uchwały o niewyodrębnieniu środków stanowiących fundusz sołecki na 2020 r. zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim.
W związku z obowiązkiem realizacji działań oszczędnościowych założonych w Programie – w projekcie budżetu na 2020 rok zaplanowano wydatki na dotacje i stypendia w kwocie 4 894 917,00 zł.
W przyjętym Programie Postępowania Naprawczego zakładano ograniczenie wydatków na funkcjonowanie Ośrodka Sportu i Rekreacji w Lubsku, co skutkowało zaplanowaniem wydatków na działalność OSIR na rok 2020 w kwocie 1 780 981,00 zł. Na koniec 2018 r. wydatki na OSiR wyniosły 2 168 960,55 zł, a na koniec 2017 r. odpowiednio 2 290 020,37 zł.
W planie wydatków ujętych w projekcie budżetu na 2020 rok zaplanowano wydatki z tytułu dotacji podmiotowych dla Lubskiego Domu Kultury i Biblioteki w łącznej kwocie 1 550 000,00 zł. Dotacje dla tych instytucji w roku 2018 wyniosły 2 001 194,00. Wydatki majątkowe zostały zaplanowane w rozdziałach: 60016 (przebudowa mostu w Tarnowie - wydatek Gminy w kwocie 360 000,00 zł; na to zadanie Gmina otrzyma środki od Nadleśnictwa w kwocie 280 000,00 zł); 75023 (wykonanie dokumentacji na adaptację budynku SP Nr 2 na siedzibę Urzędu, MGOPS i ZGKIM - jest to zadanie ujęte w Programie Postępowania Naprawczego mające na celu wygenerowanie oszczędności i ograniczenia kosztów funkcjonowania Urzędu Gminy i gminnych jednostek organizacyjnych), 80101 (wykonanie dokumentacji dla zmiany sposobu użytkowania SP Nr 3 na przedszkole z oddziałami integracyjnymi - jest to zadanie ujęte w Programie Postępowania Naprawczego mające na celu wygenerowanie oszczędności w postaci ograniczenia kosztów funkcjonowania oświaty).
Skład Orzekający, formułując zastrzeżenie zawarte w niniejszej opinii wskazał, że w projekcie uchwały budżetowej na 2020 rok Miasto i Gmina Lubsko zaplanowało w rozdziałach 80195, 85295, 92605 wydatki z tytułu planowanego udzielenia dotacji celowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie określono celu przekazania tych dotacji, a zgodnie z art. 240a ust. 5 pkt 6 ustawy o finansach publicznych jednostka realizująca Program Postępowania Naprawczego ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne finansowane ze środków własnych.
Z uzasadnienia do przedstawionego projektu uchwały budżetowej Miasta i Gminy Lubsko wynikało, że wydatki na diety radnych i wynagrodzenie Burmistrza nie wzrosły, a tym samym, że jednostka samorządu terytorialnego wypełnia warunki ustawowe wynikające z 240a ust. 6 ustawy o finansach publicznych.
W projekcie budżetu na 2020 zaplanowano 27,98% wzrost wydatków na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. W tej kategorii wydatków największy wzrost wydatków zaplanowano w rozdziale 85501 z tytułu świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowaniu dzieci.

Analiza sytuacji finansowej Miasta i Gminy Lubsko na podstawie przedstawionego projektu uchwały budżetowej i Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2020-2034 wskazywała, że łączna kwota długu, z uwzględnieniem kwoty pożyczki planowanej do zaciągnięcia z budżetu państwa w wysokości 35 389 950,00 zł oraz spłaty prognozowanych rozchodów, na koniec roku 2020 r. wyniesie 56 919 292,00 zł. Spłata pożyczki planowanej do zaciągnięcia z budżetu państwa następować miała w latach 2023-2034 z dochodów własnych Gminy, natomiast odsetki miały być spłacane w latach 2020-2034. Biorąc pod uwagę wielkości prezentowane w przedstawionym przez Miasto i Gminę Lubsko Projekcie WPF na lata 2020-2034,Sklad Orzekający stwierdził, że pożyczka z budżetu państwa jest dla Gminy Lubsko niezbędna, gdyż Gmina posiada problemy z bieżącym regulowaniem swoich zobowiązań, co wynikało także ze sprawozdań Rb-28S, Rb-Z i Rb-NDS za III kwartał 2019 r.
Skład Orzekający wskazał, że spłaty rat kredytów i pożyczek były regulowane terminowo, natomiast Miasto i Gmina Lubsko nie regulowało w terminie bieżących płatności, pomimo korzystania z kredytu (pożyczki) krótkoterminowego na przejściowy deficyt w trakcie roku budżetowego w kwocie 2 000 000,00 zł.
Skład Orzekający formułując zastrzeżenie wyrażone w sentencji opinii wskazał ponadto, że nie wszystkie planowane działania oszczędnościowe ujęte w PPN i jego aktualizacji zostały do dnia wydania opinii o projekcie budżetu na 2020 rok zrealizowane. W przypadku łączenia szkół oraz instytucji kultury Gminy Lubsko istniało zdaniem Składu Orzekającego znaczące ryzyko braku realnej możliwości zrealizowania powyższych zamierzeń ze względów proceduralnych. Niosło to za sobą niebezpieczeństwo braku możliwości uzyskania oszczędności zakładanych w uchwalonym Programie i jego aktualizacji również w zakresie działań planowanych w oświacie w roku 2020.
W ocenie Składu Orzekającego Organy Miasta i Gminy Lubsko powinny w 2020 roku konsekwentnie realizować założenia przyjęte w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego oraz jego zmianie, tak aby sytuacja finansowa Miasta i Gminy Lubsko uległa poprawie, aby jednostka samorządu terytorialnego mogła terminowo regulować swoje zobowiązania i zachowana została pełna zdolność realizacji przez Gminę zadań publicznych. Istotne również zdaniem Składu Orzekającego było to aby Miasto i Gmina Lubsko w ostatnim roku planowanej spłaty pożyczki z budżetu państwa spełniało relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z uwzględnieniem nowych zasad jej obliczania, wynikających z 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), mając na uwadze konieczność zachowania relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych również po dokonaniu spłaty pożyczki z budżetu państwa.

8. Uchwałą Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 10 grudnia 2019 r. Nr 769/2019 wydano opinię pozytywną z zastrzeżeniem o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Lubsko na lata 2020 – 2034.
Skład Orzekający wskazał, że w dniu 30 maja 2019 r. Rada Miejska w Lubsku przyjęła uchwałę Nr IX/62/19 w sprawie zmiany uchwały Nr LXVII/344/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego. Wprowadzona przez Radę Miejską w Lubsku zmiana Programu Postępowania Naprawczego przewidywała restrukturyzację 5 kredytów o najwyższej marży i wysokich kwotach spłaty dla Miasta i Gminy Lubsko w najbliższych latach, na łączną kwotę 35 389 950,00 zł. Lata obowiązywania WPF wyznaczone zostały przewidywanym okresem spłaty pożyczki z budżetu państwa. Pierwszy wniosek w tej sprawie został zaopiniowany negatywnie przez Ministra Finansów (pismo znak: DGI.4780.8.2019 z dnia 13 grudnia 2019 r.). Aktualnie Jednostka samorządu terytorialnego oczekuje na decyzję w sprawie pożyczki z budżetu państwa po ponownym złożeniu wniosku w 2020 r. .
Gmina zaplanowała wyłączenia ze spłaty kapitału w latach 2020-2027 na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych i odsetek od kredytów zaciągniętych na wkład krajowy w latach 2020-2032.
W objaśnieniach przyjętych wartości do projektu WPF Miasta i Gminy Lubsko na lata 2020-2034 jednostka samorządu terytorialnego wskazała następujące umowy kredytowe w odniesieniu do których zamierza zastosować wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych:
- kredyt Nr S/43/09/2014/1026/F/CEB4/22 z dnia 17.04.2014 r. zaciągnięty w Banku Ochrony Środowiska na realizację zadania pn. „Modernizacja świetlic wiejskich w miejscowościach Lutol, Osiek, Mierków"- procent spłat podlegający wyłączeniu - 37,62 %,
- kredyt Nr 70102054020000049601183896 z dnia 10.03.2017 r. zaciągnięty w PKO Bank Polski na realizację zadań pn. „Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla OSP Stara Woda, Gmina Lubsko" oraz „Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Białków Gmina Lubsko" - procent spłat podlegający wyłączeniu – 98,17 %,

- kredyt Nr S/8/09/2017/1056/F/CEB/EIB-5 z dnia 29.09.2017 r. zaciągnięty w Banku Ochrony Środowiska na realizację zadania pn. „Przebudowa ciągu ulic Przemysłowej i Sybiraków w Lubsku" - procent spłat podlegający wyłączeniu – 100,00%,
Dodatkowo wyłączeniom podlegać mają odsetki od:
- kredytu Nr M0003226 z dnia 13.12.2010 r. zaciągniętego w Santander Bank (dawniej Bank Zachodni WBK) na realizację zadań pn. „Zapewnienie prawidłowej gospodarki ściekowej na terenie Miasta i Gminy Lubsko", „Przebudowa drogi ul. Warszawska" oraz „Uzbrojenie terenów inwestycyjnych ul. Reymonta" - procent podlegający wyłączeniem – 38,45%,
- pożyczki Nr 2012/OW-po/019/P z dnia 10.07.2012 r. zaciągniętej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na realizację zadania pn. „Zapewnienie prawidłowej gospodarki ściekowej na terenie Miasta i Gminy Lubsko" - procent podlegający wyłączeniem – 100,00%.

W omawianej opinii Skład Orzekający, analogicznie jak w opinii dotyczącej projektu budżetu Miasta i Gminy lubsko na 2020 rok, odniósł się do działań naprawczych realizowanych w 2019 r. i osiągniętych rezultatów tych działań. Skład Orzekający wskazał, że Organy Miasta i Gminy Lubsko powinny w 2020 roku konsekwentnie z pełną odpowiedzialnością realizować założenia przyjęte w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego oraz jego zmianie. Zdaniem Składu Orzekającego podkreślić należy to, że przy przyjętych założeniach Gmina Lubsko w ostatnim roku planowanej spłaty pożyczki z budżetu państwa spełni relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z uwzględnieniem nowych zasad jej obliczania wynikających z 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).

Rok 2020

1.Uchwałą Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 171/2020 z dnia 6 lutego 2020 r. Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta i Gminy Lubsko na lata 2020 – 2036, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na podstawie uchwalonej Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Lubsko na lata 2020-2036 której integralną cześć stanowi prognoza kwoty długu stwierdził, że :
- w latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową wielkość planowanych wydatków bieżących nie przekracza wysokości planowanych dochodów bieżących, co jest zgodne z przepisami art. 242 ustawy o finansach publicznych;
- łączna kwota długu Miasta i Gminy Lubsko na koniec 2020 r. wyniesie 53 927 458,00 zł, co stanowiło będzie 60,93% planowanych dochodów budżetu ogółem na 2020 r.;
- w roku 2020 Miasto i Gmina Lubsko planuje zaciągać długoterminowe zobowiązanie z tytułu pożyczki z budżetu państwa w wysokości 35 389 950,00 zł;
- prognoza kwoty długu sporządzona została na okres, na który zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania zwrotne; w roku 2036 planowana jest całkowita spłata zadłużenia Miasta i Gminy Lubsko;
- źródłem spłaty długu w latach 2021 - 2036 są prognozowane nadwyżki budżetu;
- w latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych jest zachowana za wyjątkiem roku 2020.

Skład Orzekający wskazał, że w uchwale budżetowej Miasta i Gminy Lubsko na 2020 rok zaplanowano kwoty przychodów i rozchodów przy założeniu, że Gmina Lubsko zaciągnie w 2020 r. przychody z tytułu pożyczki z budżetu państwa w wysokości 35 389 950,00 zł. Natomiast z uchwały Rady Miejskiej w Lubsku Nr LXVII/344/18 z dnia 7 września 2018 roku w sprawie przyjęcia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko oraz uchwały Nr IX/62/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 roku w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko, którą dokonano aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego Gminy wynikało, że nie zaplanowano na 2020 rok zaciągnięcia przychodów w kwocie 35 389 950,00 zł z tytułu pożyczki z budżetu państwa.
Wobec niezaplanowania w Programie Postępowania Naprawczego Miasta i Gminy Lubsko i jego aktualizacji przychodów z tytułu planowanej do zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów

w wysokości 35 389 950,00 zł w 2020 roku - brak było podstaw do zaplanowania w uchwalonej Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2020-2034 rozchodów w kwocie 38 381 784,00 zł. Powyższa nieprawidłowość powodowała nieprawidłowe ustalenie wyniku budżetu Gminy w 2020 roku, rzutowała na prawidłowość wyliczenia kwoty długu, harmonogram jego spłaty w latach objętych WPF oraz wpływała na kształtowanie się wydatków zaplanowanych na obsługę długu.
Uchwałą Nr XVII/136/20 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko na lata 2020-2036 oraz uchwałą Nr XVII/135/20 z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie zmiany do uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko usunięto wskazaną wyżej niezgodność pomiędzy uchwaloną uchwałą budżetową, Wieloletnią Prognozą Finansową Miasta i Gminy Lubsko i uchwalonym Programem Postępowania Naprawczego, uzasadniając wprowadzone zmiany do Programu.

2. Uchwałą Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 176/2020 z dnia 3 marca 2020 r. Skład Orzekający pozytywnie z uwagami zaopiniował aktualizację Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko przyjętego uchwałą Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r., zmienionego na podstawie uchwały Nr IX/62/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 maja 2019 r.
Rada Miejska w Lubsku na sesji w dniu 30 stycznia 2020 r. uchwałą Nr XVII/135/20 w sprawie zmiany do uchwały Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko dokonała kolejnej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko. Program ten był już zmieniany uchwałą Nr IX/62/19 Rady Miejskiej.
Aktualizacja Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko obejmowała między innymi:
- aktualizację przedsięwzięć naprawczych w zakresie dochodów i wydatków bieżących, w tym: oszczędności w funkcjonowaniu Urzędu Miasta, ograniczenia kosztów funkcjonowania systemu oświaty w Gminie, ograniczenia dotacji i stypendiów, likwidację Funduszu Sołeckiego, ograniczenie wydatków na usługi remontowe,
- dotychczas zrealizowane działania naprawcze,
- zasady monitorowania działań naprawczych i zdolności spłaty długu w świetle zmian wprowadzonych nowelizacja, ustawy o finansach publicznych;
- działania na rzecz pozyskania finansowania w formie pożyczki z budżetu państwa.
W uzasadnieniu do podjętej uchwały wskazano również, że cyt.: „W 2019 roku Gmina Lubsko występowała do Ministra Finansów z wnioskiem o udzielenie pożyczki z budżetu państwa na kwotę 35 389 950 zł. Wniosek został rozpatrzony negatywnie. W 2020 roku Gmina zamierza wystąpić ponownie z wnioskiem o udzielenie pożyczki, w związku z czym zachodzi konieczność sporządzenia aktualizacji uchwalonego uchwałą Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. programu postępowania naprawczego stanowiącego załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały określając na nowo harmonogram spłat pożyczki".
Analizując zmiany w zakresie działań naprawczych Skład Orzekający odniósł się do założonego zwiększenia dochodów budżetu Gminy Lubsko, stwierdził, że jak wskazały Organy Gminy Lubsko w uchwalonej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego z dnia 30 stycznia 2020 r. cyt.: „Łączny wpływ wzrostu podatków to efektywne zwiększenie wpływów budżetowych w okresie obowiązywania programu naprawczego łącznie o 3 895 401 złotych (w roku 2019 - 1 882 452 zł, w roku 2020 - 2 012 949 zł.)"
W ocenie Składu Orzekającego ważnym zagadnieniem jest faktyczna ściągalność podatków i podejmowane skuteczne czynności windykacyjne względem podmiotów zalegających z ich zapłatą. Na temat efektywności ściągalności podatków brak było informacji w dokonanej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego. Nie wskazano również na jakim poziomie w poprzednich latach budżetowych kształtowała się ściągalność podatków lokalnych i jakie działania zostały podjęte aby została ona zwiększona. W związku z powyższym Skład Orzekający nie mógł ocenić czy zakładane w uchwalonej aktualizacji Programu Naprawczego efekty finansowe wynikające ze zwiększenia stawek podatków lokalnych przełożą się na efekty ekonomiczne.
Odnosząc się do kolejnego zakładanego w uchwalonej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego z dnia 30 stycznia 2020 r. działania dotyczącego podniesienia stawki opłaty za odpady komunalne stałe do 17 zł/segregowane i 25 zł/niesegregowane – Skład Orzekający stwierdził, że nie wskazano jednakże do kiedy Gmina ma zawarte umowy dotyczące odbioru (lub odbioru i zagospodarowania odpadów) jak również, czy w analizie kosztowej systemu gospodarki odpadami wzięto pod uwagę tylko nieruchomości zamieszkałe czy również niezamieszkałe oraz domki letniskowe. Z zawartych w dokonanej aktualizacji Programu Naprawczego informacji jakie elementy

przyjęto do analizy nie wynikało bowiem, czy uwzględniono zmiany wynikające z nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 1579) w zakresie w jakim ustawodawca nakazuje odejście w nowo zawieranych umowach z wykonawcami przetargów od ryczałtowych rozliczeń z tytułu odbioru i zagospodarowania odpadów na rzecz płatności za każdy 1Mg odebranych i zagospodarowanych odpadów, co mogło istotnie zwiększyć koszty w systemie gospodarki odpadami.
W uchwalonej aktualizacji Programu Naprawczego Skład Orzekający dostrzegł poprawę efektywności egzekucji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z poziomu 4,95% należności (2018 r.) do poziomu 4,13% należności 2019 r. Jak wskazywały organy Gminy należności wymagalne stanowiły nadal 150 615,07 zł. Skład Orzekający wskazał na konieczność prowadzenia w tym zakresie skutecznych działań windykacyjnych i monitorowania kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami, tak aby Gmina Lubsko nie musiała dopłacać do systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i przy zmienionym stanie prawnym w 2020 r. oraz w kolejnych latach osiągnęła stan zrównoważenia dochodów i wydatków w tym obszarze realizacji zadań publicznych. Skład Orzekający zwrócił ponadto uwagę na wynikający z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (...) obowiązek dostosowania dotychczasowych uchwał dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi do znowelizowanych przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.
Kolejnym działaniem zaplanowanym w przyjętej w dniu 30 stycznia 2020 r. aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego była zmiana stawek opłat za korzystanie z cmentarzy komunalnych. W tym zakresie Skład Orzekający wskazał, że nie odniesiono się do tego jakie wydatki w zamian za poniesione opłaty musi sfinansować Gmina Lubsko lub jej jednostki organizacyjne z pobranych opłat na cmentarzach komunalnych i jaka część tych dochodów może realnie zasilić realizację innych zadań publicznych.
Następne działanie założone w uchwalonej zmianie Programu dotyczyło zwiększenia dochodów z tytułu najmu i dzierżawy gruntów stanowiących własność Gminy Lubsko.
Gmina w terminie do końca czerwca 2020 r. planowała dokonanie zmiany Zarządzenia Nr 68/z/15 Burmistrza Lubska z dnia 01 lipca 2015 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za dzierżawę i najem nieruchomości stanowiących własność Gminy Lubsko poprzez:
- zwiększenie minimalnych miesięcznych stawek dzierżawy i najmu za każdy rozpoczęty 1m^2 powierzchni gruntów stanowiących własność Gminy Lubsko wykorzystywanych nierolniczo,
- zwiększenie minimalnych miesięcznych stawek czynszu najmu lokali użytkowych za 1m^2 powierzchni w budynkach stanowiących własność Gminy Lubsko,
- zwiększenie minimalnych stawek czynszu najmu/dzierżawy gruntów zabudowanych i niezabudowanych na cele rozrywkowe, kontenery na ubrania, grunty nad zbiornikami wodnymi, reklamy,
- zwiększenie minimalnych rocznych stawek czynszu dzierżawnego za grunty użytkowane na cele rolnicze stanowiące własność Gminy Lubsko.
Zwiększenie minimalnych miesięcznych stawek dzierżawy i najmu za każdy rozpoczęty 1m^2 powierzchni gruntów stanowiących własność Gminy Lubsko wykorzystywanych nierolniczo oraz zwiększenie minimalnych miesięcznych stawek czynszu najmu lokali użytkowych za m^2 powierzchni w budynkach stanowiących własność Gminy Lubsko, a także zwiększenie minimalnych stawek czynszu najmu/dzierżawy gruntów zabudowanych i niezabudowanych na cele rozrywkowe, kontenery na ubrania, reklamy spowodować miało w ocenie Organów Gminy wzrost dochodów w 2020 r. o kwotę: 32.500,00 zł, natomiast w roku 2021 wzrost o 65.000,00 zł.
Zwiększenie minimalnych rocznych stawek czynszu dzierżawnego za grunty użytkowane na cele rolnicze stanowiące własność Gminy Lubsko spowodować ma planowany wzrost dochodów w 2021 r. o kwotę: 100.000,00 zł. Skład Orzekający wskazał, że rok 2020 jest ostatnim rokiem realizacji uchwalonego w 2018 roku Programu Postępowania Naprawczego przez Gminę Lubsko. Skład Orzekający zwrócił uwagę, że działania w zakresie podniesienia stawek czynszów odniosą skutek najszybciej w drugiej połowie 2020 roku bowiem zwiększone stawki mają obowiązywać od 1 lipca 2020 r.; natomiast w przypadku gruntów stanowiących własność Gminy Lubsko wykorzystywanych rolniczo - od 1 stycznia 2021 r., a zatem po zakończeniu realizacji Programu Postepowania Naprawczego. Skład Orzekający wskazał, że w uchwalonej aktualizacji Programu nie odniesiono się również do wskazania w oparciu o jakie założenia przyjęto prognozowane wzrosty dochodów z czynszów, ograniczając się jedynie do wskazania projektowanych nowych wyższych stawek czynszów. Nie można zatem ocenić realności planu dochodów z tego tytułu zakładanych w drugim półroczu 2020 r.
Kolejne działanie ujęte w uchwalonej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego dotyczyło

planowanego wzrostu dochodów z tytułu zajęcia pasa drogowego. Uchwała Rady Miejskiej w Lubsku Nr XVII/132/20 w sprawie ustalenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na terenie gminy Lubsko podjęta została na sesji w dniu 30 stycznia 2020 r. i jako akt prawa miejscowego weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zatem opłaty w zmienionej wysokości weszły w życie w lutym 2020 r. jak założono w Programie.

Aktualizacja Programu Postępowania Naprawczego z dnia 30 stycznia 2020 r. przewidywała również podwyższenie czynszów najmu za lokale mieszkalne. Wzrost dochodów w tym zakresie będzie mógł jednak realnie wystąpić, z uwagi na ograniczenia prawne opisane w Programie dopiero od 1 lipca 2020 r. Zatem realny wzrost dochodów z tego tytułu wystąpi dopiero w drugim półroczu 2020 r. Ponadto z przyjętej zmiany do PPN wynikało, że przy wyliczaniu przychodów z czynszu najmu lokali mieszkalnych w latach 2020 - 2026 założono sprzedaż lokali na poziomie 30 sztuk w danym roku kalendarzowym, przy średniej powierzchni 47,49 m^2, 1% pustostanów wyliczony od powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Lubsko i 85% wpłat użytkowników lokali mieszkalnych. Skład Orzekający wskazał, że nie odniesiono się do danych z lat poprzednich, co nie pozwala ocenić realności planowania dotyczącego sprzedaży w latach 2020-2026 lokali mieszkalnych na poziomie 30 sztuk o pow. 47,49 m^2. W tym względzie Gmina mogła pozyskać informacje zarówno z informacji o stanie mienia jak i z operatów szacunkowych z lat ubiegłych i danych posiadanych przez gminne jednostki organizacyjne.

Skład Orzekający wskazał na konieczność kontynuowania i monitorowania prowadzonych działań windykacyjnych względem dłużników oraz systematycznego weryfikowania stanu zaległości i możliwości płatniczych dłużników. Istotne w ocenie Składu Orzekającego jest monitorowanie zaległości czynszowych celem niedoprowadzania do sytuacji przedawnienia się należności wymagalnych budżetu z tytułu czynszów najmu. Skład Orzekający pozytywnie ocenił podejmowane działania windykacyjne i działania prawne (ugody, wpisy do BIG dłużników) w zakresie dochodzenia należności wymagalnych z tytułu czynszów, Powinny one być konsekwentnie prowadzone, a ich efekty na bieżąco monitorowane przez Organy Gminy. Planowane działania mające na celu zwiększenie dochodów budżetu Gminy Lubsko powinny być również kontynuowane po zakończeniu realizacji Programu Postępowania Naprawczego, nawet wówczas gdy Gmina będzie mogła dochować relacji wymaganych zgodnie z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych i prowadzić w sposób niezakłócony gospodarkę finansową oraz realizować zadania publiczne.

W Uchwale Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 7 września 2018 r. wprowadzającej Program Postępowania Naprawczego założono ograniczenie kosztów funkcjonowania Urzędu Miejskiego w Lubsku docelowo o ponad 700 000 zł rocznie.

Planowane ograniczenia wydatków bieżących obejmowały:

- rezygnację z wydatków na promocję Miasta - 109 200 złotych rocznie (wejście w życie programu naprawczego uniemożliwia ponoszenie takich wydatków przez Gminę),
- likwidację ryczałtów samochodowych dla pracowników Urzędu - 31 000 złotych rocznie,
- ograniczenie wydatków na pozostałe usługi obce o 25 000 złotych rocznie (planowano głównie ograniczenie kosztów usług pocztowych),
- redukcję zatrudnienia w Urzędzie Miasta o 10 etatów.

Brak możliwości ograniczenia wydatków na usługi pozostałe z uwagi na wciąż rosnące ceny usług pocztowych sprawił, że Gmina poszukuje dodatkowych źródeł oszczędności. W wyniku podpisanych w 2019 r. umów Gmina szacowała oszczędności w 2020 r. w zakresie usług telekomunikacyjnych na ok. 21 000 zł..

W Programie Postępowania Naprawczego będącym załącznikiem do uchwały Nr LXVIII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 września 2018 r. założono redukcję etatów w Urzędzie w 2019 roku. Wskazano, że redukcja będzie miała charakter likwidacji stanowisk w związku z naturalnymi odejściami pracowników na emeryturę (5 etatów) i zwolnień pracowników (5 etatów). Miesięczny koszt wynagrodzeń osób odchodzących na emeryturę to 22 303 zł stąd docelowo roczne oszczędności w tym obszarze miały wynieść 267 636 zł. Dodatkowo założono redukcję zatrudnienia o 5 etatów (średnie wynagrodzenie 4 460,60 zł/mc) co miało wygenerować docelowo w ocenie Organów Gminy oszczędności na poziomie 267 636 zł rocznie. Łączne oszczędności z tytułu ograniczenia zatrudnienia w UM w Lubsku wynieść miały 535 272 złotych rocznie (suma oszczędności z tytułu redukcji 10 etatów - średnie wynagrodzenie razy 12 m-cy).

W uchwale Nr IX/62/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 maja 2019 r. dotyczącej pierwszej aktualizacji Programu Naprawczego wskazano, na konieczność podjęcia działań w celu ograniczenia ilości obiektów, w których znajdują się komórki organizacyjne urzędu - obecnie urząd oraz jednostki organizacyjne zajmują 7 budynków. Możliwość umieszczenia całego urzędu wraz z ZGMK i MGOPS

w opuszczonym budynku Szkoły Podstawowej Nr 2 ograniczałyby w ocenie Organów Gminy koszty utrzymania budynków. W założeniach zwolnione budynki zostaną przeznaczone na sprzedaż, najem lub cele mieszkaniowe. W przypadku sprzedaży budynku, w którym mieścił się Zakład Gospodarowania Mieniem Komunalnym oraz obecnej siedziby Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej dodatkowe dochody możliwe do uzyskania przez Gminę na podstawie posiadanych operatów szacunkowych planowane były na kwotę 1 693 000 zł. Skład Orzekający zwrócił uwagę na błędną kwotę podaną w aktualizacji Programu (str. 19) – w wysokości 1 693 0000 zł.
W 2020 roku Gmina planuje wykonanie dokumentacji projektowej na dostosowanie pomieszczeń po byłej Szkole Podstawowej Nr 2 na siedzibę dla ZGMK, MGOPS oraz części wydziałów Urzędu.
W Programie Postępowania Naprawczego z dnia 7 września 2018 r. zaplanowano do realizacji następujące zadania:
- zmniejszenie zatrudnienia w Szkole Podstawowej Nr 2,
- przeniesienie Przedszkola Nr 3 do budynku SP2,
- przeniesienie Przedszkola Nr 5 do budynku SP2.
Uchwałą Nr IX/62/19 z dnia 30 maja 2019 roku dokonano aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego zakładając:
- likwidację szkoły Nr 3 w Lubsku,
- przeniesienie przedszkola Nr 3 do budynku po szkole Nr 3,
- przeniesienie szkoły Nr 2 do budynku przy Bohaterów 6.
W aktualizacji Programu Naprawczego wskazano, że cyt.: „Z uwagi m.in. na brak zgody Ministerstwa Edukacji Narodowej dla likwidacji Szkoły Podstawowej Nr 3 oraz braku zgody Kuratorium Oświaty dla innych podejmowanych działań restrukturyzacyjnych Gmina zmuszona jest dokonać aktualizacji podjętych działań naprawczych. Założono, iż w związku z realizacją planu naprawczego Gmina dokona ograniczenia wydatków bieżących w następujących obszarach:
- zmniejszenie zatrudnienia w Szkole Podstawowej Nr 2,
- przeniesienie Przedszkola Nr 3 do budynku Szkoły Podstawowej Nr 3 z Oddziałami Integracyjnymi,
- zmniejszenie liczby godzin przyznawanych dla placówek oświatowych z jst od 01.01.2020 r.,
- od 01.09.2020 r. planowane jest zmniejszenie liczby etatów (świetlica: 1,5 etatu, logopeda: 1,69 etatu, biblioteka: 0,5 etatu, zmniejszenie godzin języka obcego: 1,34 etatu).
Do Szkoły Podstawowej Nr 2 zostało przyłączone Gimnazjum Nr 1, które 31.08.2019 r. zostało wygaszone, w związku z tym możliwe było ograniczenie zatrudnienia i zmniejszenie go o 3 etaty nauczycielskie oraz dodatkowo o 3 etaty obsługi (1 etat sekretarza szkoły, 1 etat konserwatora, 1 etat sprzątaczki). W 2019 roku dla zwalnianych nauczycieli i pracowników obsługi przewidziano wypłatę odpraw zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w związku z czym oszczędności będą widoczne w 2020 roku".

Ponadto jak wskazano w aktualizacji PPN Gminy Lubsko - przeniesienie działalności Przedszkola Nr 3 do budynku Szkoły Podstawowej Nr 3 z Oddziałami integracyjnymi pozwoliło w ocenie Organów Gminy na ograniczenie zatrudnienia obsługi w przedszkolu oraz na eliminację kosztów utrzymania budynku. W 2019 roku dla zwalnianych nauczycieli i pracowników obsługi przewidziano wypłatę odpraw zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w związku z czym oszczędności będą już widoczne w 2020 roku. Od 1 stycznia 2020 r. zostały ograniczone godziny przyznawane z gminy na zajęcia dodatkowe w jednostkach oświatowych. Ograniczone zostały godziny na drugi dodatkowy język dla klas IV, V, VI, który jest nieobowiązkowy. Zmiana nie ograniczała jednak możliwości nauczania drugiego języka, który może być realizowany w ramach tzw. godzin dyrektorskich, które wynikają z ramowych planów nauczania. Zajęcia obowiązkowe z języków obcych realizowane są zgodnie z ramowym planem nauczania. Ponadto zostały ograniczone zajęcia dodatkowe typu zajęcia wyrównawcze, kółka zainteresowań, gimnastyka korekcyjna, etat bibliotekarza dostosowano do wielkości szkoły.

Skład Orzekający wskazał w opinii, że działania oszczędnościowe, restrukturyzacyjne i kadrowe w oświacie dokonywane muszą być przez Gminę z poszanowaniem obowiązującego prawa i przy zachowaniu wymogów formalnych wynikających z odrębnych przepisów. Istotne jest również pełne przeprowadzenie zakładanych działań w powyższym obszarze planowanych na 2020 i 2021 rok.
Program Naprawczy zakładał likwidację funduszu sołeckiego w Gminie, co pozwoli na oszczędności w wydatkach bieżących w kwocie 275 275 złotych rocznie począwszy od 2019 roku. Zakaz tworzenia Funduszu Sołeckiego w trakcie realizacji postępowania naprawczego wynika wprost z art. 240a ust. 5 pkt. 5 ustawy o finansach publicznych. W terminie do końca marca 2020 roku gmina zobowiązana była do podjęcia uchwały o niewyodrębnianiu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych przytoczonymi powyżej.

Uchwałą Rady Miejskiej w Lubsku Nr XVII/139/20 z dnia 30 stycznia 2020 r. Rada Miejska w Lubsku nie wyraziła zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy funduszu sołeckiego na 2021 rok.
Planowane w Programie Postępowania Naprawczego z dnia 07.09.2018 r. ograniczenia wydatków na funkcjonowanie instytucji samorządowych dotyczyły:
• ograniczenia wydatków bieżących OSIR,
• ograniczenia wydatków na wynagrodzenia w MGOPS,
• ograniczenia dotacji celowych dla Domu Kultury i Biblioteki.
Aktualizacją Programu z maja 2019 r. wprowadzono następujące działania:
• Dalsze ograniczenie wydatków bieżących na OSIR.
Działanie opisane zostało w PPN z września 2018 r. oraz maja 2019 r., w którym przyjęto roczne ograniczenie wydatków OSiR-u na kwotę 165 000 zł oraz dodatkowo od 2019 roku o 158 000 złotych uzyskując oszczędności na wydatkach bieżących związanych m.in. z ograniczeniem organizacji imprez w 2019 roku i w latach następnych do kwoty 323 000 zł.
• W ramach ograniczenia wydatków zmniejszono m.in. dotacje dla instytucji kultury - Lubski Dom Kultury do kwoty 850 000 zł oraz Biblioteki - 700 000 zł, które stanowią dofinansowanie do prowadzonej działalności.
• W roku 2020 zaplanowano ograniczenie remontów w Urzędzie Miasta, instytucjach oświatowych oraz innych jednostkach samorządowych do niezbędnego minimum. Konieczne było natomiast zaplanowanie większych środków na konserwację oświetlenia, co spowoduje wypracowanie oszczędności w wysokości tylko 100 000 zł w porównaniu do pierwotnie zakładanych 150 000 zł, ale Gmina zwiększyła planowane oszczędności w wydatkach na remonty w instytucjach samorządowych. Takie działanie pozwoliło na zachowanie wysokości oszczędności zaplanowanych pierwotnie w PPN.
W opinii Skład Orzekający odniósł się również do założonego w zmianie PPN pozyskania finansowania przez Gminę w formie pożyczki z budżetu państwa.
Skład Orzekający wskazał, że Gmina Lubsko znajduje się w szczególnej sytuacji realizacji Programu Postępowania Naprawczego. Brak pozyskania pożyczki z budżetu państwa w 2019 roku zmusił Gminę do zmiany Programu Postępowania Naprawczego i ponownego wystąpienia z wnioskiem o pożyczkę do Ministerstwa Finansów w 2020 roku.
Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa Gmina ubiegając się o pożyczkę z budżetu państwa musi w pierwszej kolejności wykazać, że nie jest w stanie sfinansować działań naprawczych komercyjnym produktem kredytowym. Dopiero jeżeli Gmina udowodni, że faktycznie nie będzie to możliwe, może zwrócić się do Ministerstwa Finansów o udzielenie preferencyjnie oprocentowanej pożyczki. Jak już wspomniano we wcześniejszej Aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego Gmina Lubsko, w związku z pierwotnym założeniem dążyła do emisji obligacji komunalnych na kwotę 48 800 000 zł, jednak do postępowania przetargowego nie zgłosił się żaden oferent. Podejmowano również bezpośrednie rozmowy z bankami, ale uzyskiwano negatywne odpowiedzi na składany wniosek, z powodu wysokiego poziomu zadłużenia Gminy, wysokiej kwoty nowego planowanego finansowania oraz występujących, w tamtym okresie zaległości w obsłudze zobowiązań przez Gminę.
W wyniku nieuzyskania oferty na refinansowanie zadłużenia z rynku finansowego, jedynym rozwiązaniem jest aplikowanie do MF o udzielenie pożyczki z budżetu Państwa.
W październiku 2019 roku Gmina złożyła wniosek, który został rozpatrzony negatywnie.
Założeniem Programu Naprawczego jest wdrożenie działań naprawczych oraz zrefinansowanie części zadłużenia Gminy wraz ze zmianą struktury spłat. Według obecnych harmonogramów, roczna obsługa zadłużenia Gminy Lubsko z tytułu spłat kredytów, pożyczek i kosztów odsetkowych wynoszą ponad 7,0 min zł co stanowi istotne obciążenie dla budżetu Gminy i przyczynia się do niespełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przez Gminę.
Zadłużenie Gminy z tytułu kredytów i pożyczek na koniec 2018 roku wyniosło 65,3 mln zł, natomiast na koniec 2019 r. 56,9 mln zł, co oznacza, że w 2019 r. Gmina spłaciła 8,4 mln zł zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Spłaty dokonano ze środków własnych Gminy. Jednocześnie spłacono 2,5 mln zł zobowiązań wymagalnych roku 2018, spłaty tej również dokonano ze środków własnych. Oznacza to, że Gmina dzięki działaniom oszczędnościowym znacznie poprawiła swoją sytuację finansową, jednak bez restrukturyzacji części zadłużania nie będzie w stanie w ten sposób funkcjonować w dłuższej perspektywie czasowej. Bardzo wysokie raty spłat kredytów i pożyczek oraz odsetki z tego tytułu znacząco obciążają budżet Gminy, dlatego niezbędne jest obniżenie rat w poszczególnych latach i wydłużenie czasu spłaty zadłużenia. Takie działanie pozwoli Gminie zachować płynność finansową i prawidłowe funkcjonowanie.
Restrukturyzacja długu zakłada utrzymanie wysokości rozchodów z tytułu spłat rat kredytów i pożyczek na poziomie 3,33- 3,48 mln zł rocznie i spłatę zadłużenia do 2036 r. Zakładana wielkość spłat jest w ocenie Organów Gminy bezpieczna dla finansów Gminy, pozwala zachować płynność finansową oraz relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Spłata całości istniejącego

i zrestrukturyzowanego zadłużenia nastąpi do końca 2036 roku. Gmina przekroczy dopuszczalny poziom spłaty zadłużenia z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jedynie w 2020 roku. Oznacza to, że w przypadku pełnego powodzenia zaplanowanych działań naprawczych Gmina mogłaby zakończyć realizację Programu Postępowania Naprawczego z końcem 2020 r.
Skład Orzekający wskazał, że potrzeba aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego wynikła z faktu nieotrzymania w roku 2019 pożyczki z budżetu państwa. Jak wynika z aktualizacji Programu – zaciągnięcie pożyczki planowane jest w roku 2020, natomiast spłata będzie następować w latach 2021-2036. W Programie Postępowania Naprawczego wskazano kredyty, które będą podlegać restrukturyzacji w łącznej kwocie 35 389 950,00 zł. Pozostałe kwoty kredytów zostaną spłacone do roku 2032.

Planowane spłaty oraz wydatki na obsługę zadłużenia (opracowanie RIO Zielona Góra)

Rok	Odsetki	Spłaty rat kapitałowych	Razem	Kwota długu
2020	2 000 000,00	38 381 784,00	40 381 784,00	53 927 458,00
2021	1 570 000,00	3 612 000,00	5 182 000,00	50 315 458,00
2022	1 450 000,00	3 500 000,00	4 950 000,00	46 815 458,00
2023	1 350 000,00	3 367 235,00	4 717 235,00	43 448 223,00
2024	1 250 000,00	3 357 431,00	4 607 431,00	40 090 792,00
2025	1 150 000,00	3 360 000,00	4 510 000,00	36 730 792,00
2026	1 050 000,00	3 360 000,00	4 410 000,00	33 370 792,00
2027	950 000,00	3 386 895,00	4 336 895,00	29 983 897,00
2028	850 000,00	3 360 000,00	4 210 000,00	26 623 897,00
2029	750 000,00	3 480 000,00	4 230 000,00	23 143 897,00
2030	650 000,00	3 480 000,00	4 130 000,00	19 663 897,00
2031	550 000,00	3 480 000,00	4 030 000,00	16 183 897,00
2032	450 000,00	3 449 947,00	3 899 947,00	12 733 950,00
2033	350 000,00	3 480 000,00	3 830 000,00	9 253 950,00
2034	250 000,00	3 480 000,00	3 730 000,00	5 773 950,00
2035	130 000,00	3 480 000,00	3 610 000,00	2 293 950,00
2036	30 000,00	2 293 950,00	2 323 950,00	0,00

Wraz z aktualizacją Programu Postępowania Naprawczego w dniu 30 stycznia 2020 r. Rada Miejska w Lubsku podjęła uchwałę Nr XVII//137/20 w sprawie zaciągnięcia przez Gminę Lubsko długoterminowej pożyczki z budżetu państwa. Gmina Lubsko w Programie Postępowania Naprawczego zaplanowała niemalże równe raty spłaty kapitału. Ponadto zaplanowano wydatki z tytułu odsetek, które w roku 2020 stanowią 2,34% wydatków budżetu. W następnych latach odsetki stanowią mniej niż 2% wydatków budżetu a od roku 2027 poniżej 1% wydatków. Gmina planuje również wydatki majątkowe, które w roku 2020 stanowią 0,51% wydatków budżetu natomiast w roku 2021 następuje ich wzrost o 242,04% stanowiąc 1,73% wydatków ogółem budżetu. W kolejnych latach wydatki majątkowe zaplanowano na poziomie pomiędzy 1% a 2% wydatków ogółem budżetu. Jedynie w roku 2026, który byłby ostatnim rokiem spłaty pożyczki z budżetu państwa zaplanowano je na poziomie 2,56% wydatków ogółem. Przyczyny planowania tych wydatków opisano w dokonanej w dniu 30 stycznia 2020 r. aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego. W budżecie Gminy na rok 2020 z uwagi na realizowany Program Postępowania Naprawczego wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 436 000 zł na realizację niezbędnych do wykonania zadań: przebudowę mostu dojazdowego do miejscowości Tarnów, adaptację budynku Szkoły Podstawowej Nr 3 na przedszkole oraz wykonanie dokumentacji na przebudowę oraz adaptację budynku Szkoły Podstawowej Nr 2 na siedzibę Urzędu Miejskiego, Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Zakładu Gospodarowania Mieniem Komunalnym.

Dokonując analizy uchwalonej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego Miasta i Gminy Lubsko Skład Orzekający podkreślił, że w dokonanej aktualizacji Programu odniesiono się do sposobu monitorowania zakładanych efektów planowanych oszczędności. Nie zrobiono tego jedynie w odniesieniu do działań monitorujących, wynikających z kontroli zarządczej sprawowanej nad podległymi jednostkami organizacyjnymi. Ponadto dokonano analizy struktury zatrudnienia w Urzędzie Miejskim w Lubsku i oceny efektów finansowych planowanych działań naprawczych. Podjęto uchwały dotyczące stawek opłat za zajęcie pasa drogowego oraz uchwałę o niewyodrębnianiu środków stanowiących fundusz sołecki w 2021 roku. Gmina Lubsko ponownie zamierza ubiegać się o udzielenie pożyczki z budżetu państwa w 2020 r. w wysokości 35 389 950 zł.

Skład Orzekający wskazał w opinii, że przy realizacji Programu należało mieć na uwadze wszelkie ryzyka prawne, społeczne oraz finansowe, które mogą uniemożliwić realizację działań zaplanowanych w uchwalonej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego.

3. Uchwałą Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Nr 180/2020 z dnia 12 marca 2020 r. zaopiniowano pozytywnie możliwość spłaty przez Miasto i Gminę Lubsko pożyczki planowanej do zaciągnięcia z budżetu państwa w wysokości 35 389 950,00 złotych z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań Miasta i Gminy Lubsko z tytułu pięciu kredytów o najwyższej marży oraz wysokich kwotach spłaty w najbliższych latach tj:

- kredytu w PKO BP w wysokości 6 600 000,00 zł,
- kredytu w PKO BP w wysokości 4 400 000,00 zł,
- kredytu w BOŚ w wysokości 10 796 210,00 zł,
- kredytu w BOŚ w wysokości 9 320 889,00 zł,
- kredytu w BOŚ w wysokości 4 272 851,00 zł.

Ubiegając się o przedmiotową pożyczkę z budżetu państwa, Gmina Lubsko realizowała postanowienia Programu Postępowania Naprawczego, który przyjęty został uchwałą Nr LXVII/344/18 Rady Miejskiej w Lubsku w dniu 7 września 2018 r., zmienionego uchwałą Nr IX/62/19 Rady Miejskiej w Lubsku w dniu 30 maja 2019 r. oraz uchwałą Nr XVII/135/20 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 stycznia 2020 r.

Podejmując czynności w zakresie zaciągnięcia ww. zobowiązania Burmistrz Miasta i Gminy Lubsko wykonał uchwałę Nr XVII/137/20 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie zaciągnięcia przez Gminę Lubsko długoterminowej pożyczki z budżetu państwa. Spłata zobowiązań wynikających z przedmiotowej pożyczki, zgodnie z wyżej powołaną uchwałą Rady Miejskiej będzie następowała w latach 2021 – 2036 z dochodów własnych Gminy, natomiast odsetki spłacane będą w latach 2020 – 2036. Przedmiotowe zobowiązanie długoterminowe zostało zaplanowane w przychodach budżetu Gminy na rok 2020 i mieści się w ustanowionym w uchwale budżetowej limicie zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek, określonym zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

Przychody z tytułu przedmiotowej pożyczki uwzględnione zostały również w prognozie kwoty długu, zawartej w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2020 – 2036, uchwalonej uchwałą Nr XVI/124/19 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubsko na lata 2020 – 2036, zmienionej uchwałą Nr XVII/136/20 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 stycznia 2020 r.

Na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Skład Orzekający stwierdził, że:

- relacja określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych w latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową jest zachowana;
- kwota długu Gminy na koniec 2020 r. wyniesie 53 927 458,00 zł;
- całkowita spłata zadłużenia Gminy planowana jest w 2036 r., źródłem spłaty długu w roku 2020 są przychody z przedmiotowej pożyczki z budżetu państwa oraz nadwyżka budżetowa, natomiast w latach 2021–2036 – prognozowane nadwyżki budżetu;
- relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w obecnym brzmieniu tego przepisu nie jest spełniona w Gminie Lubsko w roku 2020, co przedstawia poniższa tabela. Z uwagi na realizację przez Gminę Programu Postępowania Naprawczego relacja ta nie musi być spełniona stosownie do dyspozycji art. 240a ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Niezachowanie relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest dopuszczalne także na podstawie art. 224 ust.1 ustawy o finansach publicznych, przy czym relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zachowana jest według danych wynikających z Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Lubsko w 2036 roku (ostatnim roku spłaty planowanej pożyczki z budżetu państwa). Kształtowanie się indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach prognozy przedstawia się następująco:

Lata objęte WPF	Wskaźnik [R+O]/[Db] obliczony z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń	Maksymalny dopuszczalny poziom spłaty zobowiązań (prawa strona wzoru)		Stopień spełnienia relacji	
		Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (plan 3 kw roku n-1)	Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (wykonanie roku n-1)		
1	2	3	4	(3-2)	(4-2)
2020	73,03%	10,68%	12,00%	-62,35%	-61,03%
2021	8,68%	10,53%	11,84%	1,85%	3,16%
2022	8,15%	8,44%	9,75%	0,29%	1,60%

Lata objęte WPF	Wskaźnik [R+O]/[Db] obliczony z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń	Maksymalny dopuszczalny poziom spłaty zobowiązań (prawa strona wzoru)		Stopień spełnienia relacji	
		Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (plan 3 kw roku n-1)	Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (wykonanie roku n-1)		
2023	7,66%	7,85%	7,85%	0,19%	X
2024	7,49%	8,70%	8,70%	1,21%	X
2025	6,88%	8,07%	8,07%	1,19%	X
2026	6,70%	9,82%	10,12%	3,12%	3,42%
2027	6,33%	9,26%	9,26%	2,93%	X
2028	6,97%	9,56%	9,56%	2,59%	X
2029	6,99%	9,34%	9,34%	2,35%	X
2030	6,82%	9,12%	9,12%	2,30%	X
2031	6,65%	8,93%	8,93%	2,28%	X
2032	6,44%	8,78%	8,78%	2,34%	X
2033	6,31%	8,63%	8,63%	2,32%	X
2034	6,11%	8,49%	8,49%	2,38%	X
2035	5,89%	8,34%	8,34%	2,45%	X
2036	3,77%	8,19%	8,19%	4,42%	X

W ocenie Składu Orzekającego nie ma przeszkód formalno-prawnych do zaciągnięcia zobowiązania będącego przedmiotem niniejszej opinii i jego spłaty przez Gminę Lubsko.
Skład Orzekający uznał, że pożyczka z budżetu państwa jest dla Gminy Lubsko niezbędna, gdyż istnieje realne zagrożenie utraty płynności finansowej jednostki samorządu terytorialnego oraz utrzymuje się realne zagrożenie braku możliwości pełnego realizowania zadań publicznych przez Gminę Lubsko. Również Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w Raporcie o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko za rok 2017 i pierwszy kwartał 2018 r., a także Aneksie do tego Raportu obejmującego rok 2018 i pierwsze półrocze 2019 r. (uchwała Nr 150/2018 z dnia 13 lipca 2018 r. i uchwała Nr 171/2019 z dnia 23 września 2019 r.) wskazywało na konieczność podjęcia działań mających na celu uzyskanie pożyczki z budżetu państwa w celu poprawy sytuacji finansowej Gminy.

Założeniem Programu Naprawczego realizowanego przez Gminę jest wdrożenie działań naprawczych oraz zrefinansowanie części zadłużenia Gminy wraz ze zmianą struktury spłat. Według obecnych harmonogramów, roczna obsługa zadłużenia Gminy Lubsko z tytułu spłat kredytów, pożyczek i kosztów odsetkowych wynoszą ponad 7,0 mln zł, co stanowi istotne obciążenie dla budżetu Gminy i przyczynia się do niespełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przez Gminę. Zadłużenie Gminy z tytułu kredytów i pożyczek na koniec 2018 r. wyniosło 65,3 mln zł, natomiast na koniec 2019 r. - 56,9 mln zł, co oznacza, że w 2019 r. Gmina spłaciła 8,4 mln zł zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Spłaty dokonano ze środków własnych Gminy. Jednocześnie spłacono 2,5 mln zł zobowiązań wymagalnych roku 2018, spłaty tej również dokonano ze środków własnych. Oznacza to, że Gmina dzięki działaniom oszczędnościowym znacznie poprawiła swoją sytuację finansową, jednak restrukturyzacja części zadłużania, obniżenie rat w poszczególnych latach i wydłużenie czasu spłaty zadłużenia pozwoli Gminie zachować płynność finansową i prawidłowe funkcjonowanie Gminy. Ubiegając się o pożyczkę z budżetu państwa Gmina zamierza dokonać spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pięciu kredytów o najwyższej marży oraz wysokich kwotach spłaty.
Restrukturyzacja długu zakłada utrzymanie wysokości rozchodów z tytułu spłat rat kredytów i pożyczek na poziomie 3,33- 3,48 mln zł rocznie i spłatę zadłużenia do 2036 r. Zakładana wielkość spłat jest w ocenie Składu Orzekającego bezpieczna dla finansów Gminy, pozwala zachować płynność finansową oraz relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Spłata całości istniejącego i zrestrukturyzowanego zadłużenia nastąpi do końca 2036 roku. Gmina przekroczy dopuszczalny poziom spłaty zadłużenia z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jedynie w 2020 roku. Oznacza to, że w przypadku pełnej realizacji zaplanowanych działań naprawczych Gmina mogłaby zakończyć Program Postępowania Naprawczego z końcem 2020 r.
Jednocześnie Skład Orzekający ponownie wskazał, że Organy Miasta i Gminy Lubsko powinny konsekwentnie realizować założenia przyjęte w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego (ze zmianami) - tak, aby sytuacja finansowa Miasta i Gminy Lubsko uległa poprawie, aby Jednostka mogła na bieżąco oraz terminowo regulować swoje zobowiązania i zachować pełną zdolność realizacji zadań publicznych. Istotne jest również, zdaniem Składu Orzekającego, aby Miasto i Gmina Lubsko spełniało relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w ostatnim roku planowanej spłaty

pożyczki z budżetu państwa. Skład Orzekający wskazał na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy oraz spełnienia relacji z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych.

11. Podsumowanie i wnioski

Sytuacja finansowa Gminy Lubsko, a przede wszystkim realizacja działań (zadań) przyjętych w Programie Postępowania Naprawczego opracowanym i przyjętym przez Gminę Lubsko stanowi przedmiot bieżącej analizy i ciągłego monitoringu ze strony Regionalnej Izby Obrachunkowej. W związku z realizacją Programu Postępowania Naprawczego Burmistrz Gminy zobligowany został do bieżącego informowania Izby o stanie realizacji i efektach przyjętych działań naprawczych ze szczególnym uwzględnieniem okoliczności mogących skutkować pogorszeniem się sytuacji finansowej Gminy i zagrożeniem dla realizacji zaplanowanych działań naprawczych.

Tabela. Podstawowe dane budżetowe w okresie 2017-2019 i w I kwartale 2020 r. (w zł)

Wyszczególnienie	I kwartał 2020 r.		2019	2018	2017
	Plan	Wykonanie	Wykonanie		
Dochody ogółem	88 851 037	24 106 312	87 858 016	78 246 880	77 129 969
Dochody bieżące	87 183 187	23 606 366	81 949 859	74 853 998	73 790 446
Dochody majątkowe	1 667 850	499 945	5 908 157	3 392 882	3 339 524
Dochody ze sprzedaży majątku	1 320 000	435 730	2 026 988	2 789 490	1 360 849
Wydatki ogółem	85 859 203	19 437 264	76 947 105	78 089 141	77 573 750
Wydatki bieżące	85 482 999	19 437 264	76 179 785	70 175 515	72 122 805
Wydatki na obsługę długu	2 000 000	488 427	2 331 510	2 398 801	2 276 708
Wydatki majątkowe	376 204	0	767 320	7 913 625	5 450 945
Przychody ogółem	35 389 950	1 562 238	0	6 068 830	5 219 254
Przychody zwrotne - kredyty, pożyczki i papiery wartościowe	35 389 950	0	0	6 068 830	5 219 254
Przychody bezzwrotne - Nadwyżka z lat ubiegłych, wolne środki, niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu	0	1 525 239	0	0	0
Rozchody	38 381 784	1 531 563	8 613 571	5 784 523	5 773 012
Spłata długu	38 381 784	1 531 563	8 613 571	5 784 523	5 773 012
Wynik budżetu	2 991 834	4 669 048	10 910 911	157 739	-443 781
Wynik bieżący	1 700 188	4 169 102	5 770 074	4 678 483	1 667 641
Wynik majątkowy	1 291 646	499 945	5 140 837	-4 520 743	-2 111 421
Zobowiązania ogółem	x	55 394 359	56 919 307	68 059 986	65 390 533
Zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek i emisji obligacji	x	55 387 728	56 919 292	65 532 863	65 248 556
Zobowiązania wymagalne	x	6 631	15	2 527 123	141 977
Dochody UE ogółem	56 028	4 580	3 800 285	568 786	1 843 549
Dochody bieżące UE	48 178	4 580	88 201	130 079	310 048
Dochody majątkowe UE	7 850	0	3 712 084	438 707	1 533 501
Wydatki UE ogółem	54 297	52 887	208 381	4 746 970	1 717 923
Wydatki bieżące UE	54 297	52 887	113 337	229 284	162 735
Wydatki inwestycyjne UE	0	0	95 044	4 517 686	1 555 188

W opiniach wydawanych przez Składy Orzekające Izby oraz w trakcie posiedzeń Kolegium - przedstawiciele Organów Gminy Lubsko informowani są o konieczności konsekwentnej realizacji założeń przyjętych w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego (ze zmianami) - tak, aby sytuacja finansowa Miasta i Gminy Lubsko uległa poprawie, co umożliwi terminowe regulowanie zobowiązań i zachowanie pełnej zdolności realizacji zadań publicznych.
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje, że Miasto i Gmina Lubsko w ostatnim roku realizacji Programu Naprawczego powinno podjąć działania w celu maksymalizacji działań oszczędnościowych, organizacyjnych, restrukturyzacyjnych aby osiągnąć efekty ekonomiczne i oszczędności zakładane w Programie. Organy Gminy Lubsko powinny również kontynuować założone w Programie działania w zakresie oświaty i kultury mając jednak na uwadze obowiązujące regulacje prawne i wymagane decyzje oraz zgody w tym zakresie.
Równocześnie kontynuowane powinny być działania w celu uzyskania pożyczki z budżetu państwa i restrukturyzacji długu, tak aby po zakończeniu Programu Postępowania Naprawczego Gmina Lubsko mogła prawidłowo realizować zadania publiczne, prowadzić racjonalną gospodarkę finansową oraz dochowywać relacji wynikających z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych.
Pozytywnie należy ocenić dotychczasowe działania podjęte przez Gminę Lubsko, w szczególności w aspekcie terminowej spłaty zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz zobowiązań wymagalnych przy jednoczesnym zachowaniu płynności finansowej i zdolności do realizacji obligatoryjnych zadań publicznych. Podkreślić należy jednak, że pozyskanie pożyczki z budżetu państwa ma podstawowe znaczenie dla powodzenia działań naprawczych przewidzianych w Programie Postępowania Naprawczego. W sytuacji nieuzyskania pożyczki z budżetu państwa Gmina Lubsko stanie w obliczu konieczności aktualizacji harmonogramu spłat i przywrócenia ich do stanu sprzed planowanej restrukturyzacji, co skutkowało będzie niezachowaniem relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych.
Mając powyższe na uwadze, przy jednoczesnym zagrożeniu dla realizacji budżetu i dalszych działań oszczędnościowych (w związku z odchyleniami spowodowanymi wprowadzeniem stanu zagrożenia epidemicznego i koniecznością ponoszenia wydatków w celu przeciwdziałania COVID-19) wystąpi konieczność ponownego wezwania Gminy do opracowania i uchwalenia kolejnego programu postępowania naprawczego, obejmującego następne lata budżetowe w celu uzyskania stabilnej sytuacji finansowej.

Wnioski:
Kolegium Izby podtrzymuje wnioski zawarte w Raporcie o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko za rok 2017 i I kwartał 2018 r. przyjęte uchwałą Nr 150/2018 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 13 lipca 2018 r. oraz wskazane w Aneksie do Raportu przyjętym uchwałą Nr 171/2019 z dnia 23 września 2019 r. w sprawie przyjęcia Aneksu do Raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko obejmującego rok 2018 i pierwsze półrocze roku 2019.
Kolegium Izby wskazuje ponadto na konieczność restrukturyzacji finansów Gminy, w szczególności w celu zapewnienia zdolności realizacji zadań publicznych, spłaty zobowiązań i zachowania płynności finansowej, obejmującej w szczególności:
1) uchwalanie budżetów nadwyżkowych na kolejne lata i niezaciąganie nowych przychodów zwrotnych w tym kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych oraz zobowiązań, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych,
2) pełną realizację zadań przyjętych w Programie Postępowania Naprawczego i jego zmianie z dnia 30 stycznia 2020 r. oraz podejmowanie działań oszczędnościowych zmierzających do dalszej poprawy płynności finansowej Gminy,
3) Miasto i Gmina Lubsko powinno kontynuować starania w celu uzyskania pożyczki z budżetu państwa zgodnie ze złożonym wnioskiem,
4) Miasto i Gmina Lubsko w 2020 r., który jest ostatnim rokiem realizacji Programu Postępowania Naprawczego działając poprzez swoje Organy powinno zintensyfikować wysiłki w celu pełnej realizacji założonych w Programie działań oszczędnościowych, restrukturyzacyjnych, reorganizacyjnych, które powinny być realizowane z pełną odpowiedzialnością tych Organów za prowadzenie prawidłowej gospodarki finansowej Gminy w kolejnych latach budżetowych oraz z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie,
5) po zakończeniu Programu Postępowania Naprawczego powinno się ograniczać do niezbędnego minimum podejmowanie nowych inwestycji, szczególnie w okresie, w którym jednostka będzie zobligowana do spłaty pożyczki do budżetu państwa,

6) Miasto i Gmina Lubsko powinno w 2020 r. oraz po zakończeniu Programu Postępowania Naprawczego prowadzić w sposób prawidłowy gospodarkę finansową tj. nie dopuszczać do powstawania zobowiązań wymagalnych, terminowo regulować swoje zobowiązania publiczne i cywilnoprawne, dochodzić należności, prowadzić windykację względem dłużników,
7) spłaty kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami (w tym pożyczki z budżetu państwa o ile zostanie udzielona) powinny być tak zaplanowane aby Gmina Lubsko mogła prawidłowo i terminowo spłacać swoje zobowiązania bez ryzyka wystąpienia nadmiernego zadłużenia lub nadmiernego obciążenia spłatami,
8) Miasto i Gmina Lubsko powinno po zakończeniu Programu Naprawczego wdrażać dalsze działania oszczędnościowe oraz monitorować swoją sytuację finansową, tak aby osiągnięte w Programie Naprawczym oszczędności nie zostały zniweczone, a sytuacja finansowa Gminy nie uległa ponownemu pogorszeniu,
9) organy Gminy Lubsko powinny na bieżąco monitorować wydatki budżetu oraz wydatki jednostek organizacyjnych Gminy i samorządowych osób prawnych z zachowaniem zasad: legalności, celowości, oszczędności oraz maksymalizacji efektów z poczynionych nakładów dokonanych ze środków publicznych,
10) sytuacja finansowa Gminy powinna być monitorowana przez Organy Gminy w aspekcie kształtowania się relacji z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych, a Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy powinna być realistyczna i wskazywać możliwości finansowe jednostki samorządu terytorialnego oraz obrazować bieżąco jej sytuację finansową.