

Uchwała nr VI/70/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 9 listopada 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Gminę Miejską Kamienna Góra obligacji komunalnych
w kwocie 5.504.000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu
oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań

Na podstawie art. 13 pkt 1 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Arkadiusz Babczuk — przewodniczący,
- 2) Magdalena Macias — członek,
- 3) Marek Głód — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości wykupu przez Gminę Miejską Kamienna Góra obligacji komunalnych w kwocie 5.504.000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta Kamienna Góra pismem znak FB.3013.07.2023 z dnia 11 października 2023 r. wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z wnioskiem o wydanie opinii dotyczącej możliwości wykupu przez Gminę Miejską Kamienna Góra obligacji komunalnych w kwocie 5.504.000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w celu wydania opinii dokonał analizy następujących dokumentów:

- 1) uchwały Rady Miasta Kamienna Góra nr LXIV/423/22 z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie budżetu miasta Kamienna Góra na rok 2023, ze zmianami na dzień 23 października 2023 r.,
- 2) uchwały Rady Miasta Kamienna Góra nr LXIV/422/22 z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Miejskiej Kamienna Góra, ze zmianami na dzień 23 października 2023 r.,
- 3) uchwały Rady Miasta Kamienna Góra nr LXXV/481/23 z dnia 6 września 2023 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
- 4) sprawozdań z wykonania budżetu miasta za 2022 rok,
- 5) sprawozdań z wykonania budżetu miasta za III kw. 2023 roku.

Wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej są zgodne w zakresie wyniku, przychodów i rozchodów budżetu oraz kwoty długu z wielkościami budżetu, co spełnia wymogi określone przepisami art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”. W budżecie miasta zaplanowano przychody z przedmiotowej emisji obligacji. Wykup wnioskowanej emisji nastąpi w latach 2036 i 2037.

W wyniku przeprowadzonej analizy sytuacji finansowej ustalono, że dochody budżetu, według stanu na dzień 23 października 2023 r., zaplanowano w wysokości 105.112.178,42 zł, z tego dochody bieżące w kwocie 88.179.945,36 zł i dochody majątkowe w kwocie 16.932.233,06 zł. Wydatki budżetu na 2023 rok, według stanu jw., zaplanowano w wysokości 116.161.041,90 zł, z tego wydatki bieżące stanowią kwotę 88.140.097,39 zł i wydatki majątkowe kwotę 28.020.944,51 zł. Planowany deficyt budżetu miasta w 2023 r. wynosi 11.048.863,48 zł. Planowane przychody budżetu miasta w 2023 r. stanowią kwotę 14.569.463,48 zł, w tym przychody zwrotne wynoszą 5.724.812,97 zł. Planowane rozchody budżetu miasta w 2023 r. z tytułu spłaty zobowiązań finansowych stanowią kwotę 3.520.600,00 zł.

Dochody budżetowe ogółem za III kw. 2023 r. zrealizowano w wysokości 73.040.322,47 zł, co w stosunku do zaplanowanych wielkości wynosi 69,49%. Dochody bieżące wykonano w kwocie 63.650.276,31 zł, co stanowi 72,18% planu, a dochody majątkowe w wysokości 9.390.046,16 zł, co stanowi 55,46% wielkości planowanej. Realizacja wydatków za III kw. 2023 r. wyniosła 75.928.235,22 zł, co w stosunku do planu wynosi 65,36%. Wydatki bieżące wykonano w kwocie 63.737.693,40 zł, co stanowi 72,31% planu, a wydatki majątkowe w kwocie 12.190.541,82 zł, co stanowi 43,51% wielkości planowanej. W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżetu miasta za III kw. 2023 r. powstał deficyt w kwocie 2.887.912,75 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 11.048.863,48 zł. Różnica pomiędzy wykonanymi za III kw. 2023 r. dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi jest wielkością ujemną i wynosi 87.417,09 zł. Po uwzględnieniu niewykorzystanych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p., w wysokości 8.928.128,66 zł, spełniony jest wymóg określony w art. 242 u.f.p.

Według stanu na 30 września 2023 r. zadłużenie miasta z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych oraz emisji obligacji długoterminowych wynosiło 46.711.880,27 zł. Ponadto miasto posiadało zobowiązania z tytułu kredytu krótkoterminowego, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 u.f.p., w wysokości 2.598.948,41 zł. Po uwzględnieniu nadpłat w kwocie 213.180,45 zł, zobowiązania wymagalne na dzień 30 września 2023 r. stanowią kwotę 1.485.815,48 zł i dotyczą m.in. wynagrodzeń osobowych nauczycieli (kwota 268.998,50 zł), zakupu usług przez jednostkę samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego (kwota 641.543,63 zł), zakupu energii (kwota 63.081,53 zł), zakupu usług pozostałych (kwota 173.268,46 zł). Miasto posiadało ponadto zobowiązania warunkowe z tytułu poręczeń w wysokości 650.000,00 zł.

Z uchwały Rady Miasta Kamienna Góra nr LXIV/422/22 z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Miejskiej Kamienna Góra, ze zmianami na dzień 23 października 2023 r., wynika, że prognozowana kwota długu na koniec 2023 r. wyniesie 50.089.778,62 zł, na którą składają się dotychczas zaciągnięte zobowiązania oraz zobowiązania z tytułu wnioskowanej emisji obligacji. Z wieloletniej prognozy finansowej miasta wynika, że spłata długu nastąpi do 2037 roku. Wskaźnik planowanej łącznej kwoty przypadających do spłaty w 2023 r. zobowiązań finansowych wraz z należnymi w tym roku odsetkami do planowanych na 2023 rok dochodów bieżących budżetu wynosi 9,53% i nie przekracza dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań obliczonego na podstawie art. 243 ust. 1 u.f.p., który wynosi 10,81%. Z wieloletniej prognozy finansowej wynika, że obliczone na podstawie prognozowanych wielkości w latach 2024–2037 relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi, określone w art. 243 u.f.p., nie przekraczają dopuszczalnych poziomów obciążenia budżetów ich spłatą. Skład Orzekający wskazuje na niewielkie różnice między dopuszczalnymi wskaźnikami spłaty zobowiązań a obciążeniami budżetu spłatami zobowiązań w latach 2025 i 2026, dla wartości obliczonych w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy. Oznacza to, że nawet niewielkie odchylenia od przyjętych wartości dochodów i wydatków budżetu w latach 2023–2025, przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej, mogą spowodować naruszenie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.

Relacja kwoty długu miasta do planowanych dochodów wynosi w 2023 r. 47,65%.

W wieloletniej prognozie finansowej miasta przyjęto, że w 2024 r. nastąpi spadek dochodów bieżących o 0,88%. W 2025 r. przewiduje się wzrost dochodów bieżących o 4,58%. W 2026 r. dochody bieżące mają wzrosnąć o 2,95%. W kolejnych latach wzrost dochodów bieżących oscyluje pomiędzy 1,38% (w 2027 r.) a 2,75% (w 2037 r.). W wieloletniej prognozie finansowej nie odniesiono się do tak planowanych wielkości dochodów bieżących w kolejnych latach.

W wieloletniej prognozie finansowej miasta przyjęto, że w 2024 r. nastąpi spadek wydatków bieżących o 8,21%. W 2025 r. przewiduje się wzrost wydatków bieżących o 3,96%. W 2026 r. wydatki bieżące mają wzrosnąć o 4,04%. W kolejnych latach wzrost wydatków bieżących oscyluje pomiędzy 1,33% (w 2033 r.) a 4,69% (w 2027 r.). Wątpliwości budzi brak uzasadnienia dla tak znaczącego spadku wydatków bieżących w 2024 r. oraz bardzo niskiej ich dynamiki w kolejnych latach.

Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w kolejnych latach istotny wpływ będzie miała realizacja nadwyżek operacyjnych. W efekcie przyjęcia wskazanych powyższej założeń co do kształtowania się dochodów bieżących oraz wydatków bieżących, miasto oczekuje wzrostu nadwyżki operacyjnej z 39.847,97 zł w 2023 r. do 6.500.000,00 zł w 2024 roku. W 2025 r. nadwyżka operacyjna miałaby wzrosnąć do 7.300.000,00 zł. W kolejnych latach poziom nadwyżki operacyjnej waha się pomiędzy 2.700.000,00 zł (w 2037 r.) a 6.600.000,00 zł (w 2026 r.). Brak objaśnień dla tak znaczącego wzrostu nadwyżek operacyjnych. Skład Orzekający wskazuje na konieczność realnego planowania przyszłych wydatków oraz ostrożnego szacowania dochodów budżetu w kolejnych latach.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz odległy horyzont czasowy spłaty zobowiązań Skład Orzekający wyraża pogląd, iż wykup emitowanych obligacji komunalnych będący przedmiotem opinii nie spowoduje przekroczenia przez miasto ustawowo określonych granic zaciągania i spłaty zobowiązań, o ile realizacja budżetu nie będzie odbiegać od wielkości przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej miasta Kamienna Góra na lata 2023–2037 (stan na dzień wydania opinii).

Skład Orzekający zwraca także uwagę, że przestrzeganie limitów określonych przepisami o finansach publicznych nie chroni przed utratą zdolności dofinansowania właściwej realizacji zadań własnych gminy, co organy gminy winny mieć na uwadze planując zaciąganie zobowiązań długoterminowych.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił wydać opinię jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Arkadiusz Babczuk