

**Uchwała nr VII/98/2022**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 14 grudnia 2022 r.**

**w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Miasto Jelenia Góra obligacji komunalnych w kwocie 65.500.000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu.**

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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Joanna Stylska — przewodnicząca,
- 2) Magdalena Macias — członek,
- 3) Elżbieta Piekarska — członek,

**wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami**

o możliwości wykupu przez Miasto Jelenia Góra obligacji komunalnych w kwocie 65.500.000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu.

**Uzasadnienie**

Prezydent Miasta Jeleniej Góry pismem FB.3060.2.2022 z dnia 25 listopada 2022 r. wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z wnioskiem o wydanie opinii dotyczącej możliwości wykupu przez Miasto Jelenia Góra obligacji komunalnych w kwocie 65.500.000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu.

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

- 1) uchwały budżetowej na 2022 rok Rady Miejskiej Jeleniej Góry nr 429.XLV.2021 z dnia 30 grudnia 2021 r., ze zmianami na dzień 23 listopada 2022 roku;
- 2) uchwały Rady Miejskiej Jeleniej Góry nr 428.XLV.2021 z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej dla Miasta Jelenia Góra na lata 2022-2043, ze zmianami na dzień 23 listopada 2022 roku;
- 3) uchwały Rady Miejskiej Jeleniej Góry nr 548.LVII.2022 z dnia 23 listopada 2022r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu;
- 4) sprawozdań z wykonania budżetu gminy za 2021 rok;
- 5) sprawozdań z wykonania budżetu gminy za III kw. 2022 roku;
- 6) zarządzenia Prezydenta Miasta Jeleniej Góry nr 0050.1634.2022.VIII z dnia 15 listopada 2022 r. w sprawie przedłożenia projektu Uchwały Budżetowej Miasta Jelenia Góra na rok 2023;
- 7) pisma Prezydenta Miasta Jeleniej Góry z dnia 5 grudnia 2022 r. nr FB.3021.94.2022.

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 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.) (dalej – ufp). Planowany wykup obligacji ma nastąpić w latach 2024-2028.

W wyniku przeprowadzonej analizy sytuacji finansowej miasta ustalono, że dochody budżetu, według stanu na dzień 23 listopada 2022 r., zaplanowano w wysokości 577.563.241,98 zł, w tym dochody bieżące w kwocie 545.658.272,81 zł i dochody majątkowe w kwocie 31.904.969,17 zł, w tym ze sprzedaży majątku w kwocie 13.000.000,00 zł. Wydatki budżetu na 2022 rok, według stanu j.w., zaplanowano w wysokości 703.924.478,05

zł, w tym wydatki bieżące stanowią kwotę 559.919.470,10 zł i wydatki majątkowe kwotę 144.005.007,95 zł. Deficyt budżetu wynosi 126.361.236,07 zł. Planowane przychody budżetu stanowią kwotę 151.812.736,07 zł, na którą składają się przychody z pożyczek w wysokości 972.064,00 zł, przychody z emisji obligacji w kwocie 65.500.000,00 zł, przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp w kwocie 78.117.207,78 zł, przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ufp w kwocie 5.844.064,29 zł oraz przychody ze spłaty pożyczek udzielonych w latach poprzednich w wysokości 1.379.400,00 zł. Planowane rozchody budżetu stanowią kwotę 25.451.500,00 zł, na którą składają się spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych oraz wykup wyemitowanych obligacji w łącznej kwocie 23.151.800,00 zł, a także udzielone pożyczki w kwocie 2.299.700,00 zł. Kwota długu na koniec 2022 roku wyniesie 202.508.664,24 zł. Na kwotę długu składają się pożyczki i kredyty zaciągnięte w latach poprzednich oraz wyemitowane w latach poprzednich obligacje komunalne, a także pożyczki planowane do zaciągnięcia w 2022 roku oraz planowana w 2022 roku emisja obligacji.

Z analizy wieloletniej prognozy finansowej miasta Jelenia Góra wynika, że spłata długu nastąpi do roku 2043. W 2023 roku planowane przychody ze zwrotnych źródeł finansowania wynoszą 65.976.178,00 zł a prognozowana kwota długu na koniec 2023 roku wynosi 298.346.625,85 zł. Wskaźnik planowanej łącznej kwoty przypadających do spłaty w 2022 roku zobowiązań finansowych wraz z należnymi w tym roku odsetkami do planowanych na 2022 rok dochodów bieżących budżetu, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń wynosi 6,33 % i nie przekracza dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań obliczonego na podstawie art. 243 ust. 1 ufp, który wynosi 8,73%. Jak wynika z przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej obliczone na podstawie prognozowanych wielkości w roku 2023 oraz w latach 2026 - 2043 relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi określone w art. 243 ufp, przy zastosowaniu w roku 2023 średnich arytmetycznych z ostatnich siedmiu lat, nie przekraczają dopuszczalnych poziomów obciążenia budżetu ich spłatą. W latach 2024 i 2025 relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi przekraczają dopuszczalne poziomy jednak prognozowana kwota długu Miasta w tych latach nie przekroczy planowanych 100% dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułu spłaty udzielonych pożyczek. Ponadto jak wynika z pisma Prezydenta Miasta Jeleniej Góry nr FB.3021.94.2022 z dnia 5 grudnia 2022 r. „niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań Miasta Jelenia Góra w latach 2024-2025 nie zagraża realizacji zadań publicznych przez Miasto Jelenia Góra w roku budżetowym i latach następnych”. Powyższe spełnia wymogi określone w art. 7 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz 1964).

Skład Orzekający wskazuje, że różnice między dopuszczalnymi wskaźnikami spłaty zobowiązań a obciążeniami budżetu spłatami zobowiązań w roku 2026 i 2027 dla wartości obliczonych w oparciu o wykonanie dla roku poprzedzającego rok budżetowy wynoszą odpowiednio 0,74%, 0,34%. Przy tak znikomych różnicach nawet niewielkie odchylenia od przyjętych wartości dochodów i wydatków budżetu w latach 2022- 2026, przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej, mogą spowodować naruszenie relacji, o której mowa w art 243 ufp. Ma to szczególne znaczenie wobec planowania wysokich przychodów zwiększających dług w roku 2023, planowania znacznego wzrostu dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych w latach 2024-2026 a także planowanego spadku wydatków na obsługę długu w roku 2024 (z kwoty 15.000.000,00 zł w 2023 roku do 7.500.000,00 zł w 2024 roku przy spadku kwoty długu w tym okresie o 12%) i latach kolejnych. Założenia przyjęte do opracowania wieloletniej prognozy finansowej oparte zostały na prognozowanych wielkościach (w tym wskaźnika inflacji), które w związku z dynamicznie zmieniającą się sytuacją gospodarczą w kraju mogą istotnie zmienić się w roku budżetowym 2023 i kolejnych latach. Ponadto wskazać należy, że jak wynika ze złożonego w dniu 15 listopada 2022 roku do tutejszej Izby projektu Uchwały Budżetowej Miasta Jelenia Góra na rok 2023, zachowanie relacji o której mowa w art. 243 ufp stanie się możliwe dzięki przeprowadzeniu operacji finansowej polegającej na zwiększeniu w 2022 roku wydatków w wysokości 65.500.000,00 zł z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego w miejskich spółkach komunalnych a następnie umorzeniu udziału w tych spółkach i zaplanowaniu z tego tytułu dochodów bieżących w budżecie miasta na 2023 rok. W wyniku powyższego środki na pokrycie deficytu budżetu 2022 roku, w tym przedmiotowe obligacje, przekształcone zostaną w dochody bieżące budżetu na 2023 rok i staną się źródłem finansowania wydatków bieżących. Powyższa operacja, chociaż z punktu widzenia formalnego nie stoi w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa, służy ich obejściu. Mimo, że pozornie wpływa ona na poprawę wskaźników określonych w ustawie o finansach publicznych, nie wiąże się jednak z pozyskaniem nowych źródeł dochodów do finansowania wydatków bieżących, a tym samym nie poprawia trudnej sytuacji finansowej miasta.

Skład Orzekający zwraca ponadto uwagę, że przestrzeganie limitów określonych przepisami o finansach publicznych nie chroni przed utratą zdolności do finansowania właściwej realizacji zadań własnych gminy, co organy gminy winny mieć na uwadze planując zaciąganie zobowiązań długoterminowych. Należy przy tym uwzględnić nie tylko ograniczenia prawne zaciągania długu, ale także brać pod uwagę ograniczenia ekonomiczne.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił 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.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

Joanna Stylska