

Uchwała nr III/92/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 25 października 2024 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Gminę Żarów obligacji komunalnych
na kwotę 8.500.000 zł

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 2024 r. poz. 1530), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Michał Bernaś — przewodniczący,
- 2) Ewelina Kruk-Florkowska — członek,
- 3) Lucyna Hanus — członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości wykupu przez Gminę Żarów obligacji komunalnych na kwotę 8.500.000 zł, emitowanych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, do zadań izby należy między innymi wydawanie na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych.

Opinia o możliwości wykupu emitowanych obligacji komunalnych wydana jest przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na wniosek Burmistrza Miasta Żarów nr FB.3060.1.2024 z dnia 27 września 2024 r.

W celu wydania przedmiotowej opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

- 1) uchwały Rady Miejskiej w Żarowie nr LXIV/489/2023 z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żarów na rok 2024, ze zm.,
- 2) uchwały Rady Miejskiej w Żarowie nr LXIV/488/2023 z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żarów, ze zm.,
- 3) uchwały Rady Miejskiej w Żarowie nr VII/36/2024 z dnia 26 września 2024 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
- 4) sprawozdań z wykonania budżetu Gminy Żarów za 2023 rok oraz II kw. 2024 r.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:

W budżecie Gminy Żarów, według stanu na dzień 26 września 2024 r., dochody ogółem ustalono w kwocie 100.074.931,72 zł, z tego dochody bieżące 73.962.428,11 zł, dochody majątkowe 26.112.503,61 zł, wydatki ogółem w kwocie 108.225.321,12 zł, z tego wydatki bieżące 74.728.804,57 zł, wydatki majątkowe 33.496.516,55 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 8.150.389,40 zł. Źródła finansowania deficytu oraz planowanych rozchodów w kwocie 3.701.848,00 zł przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych określono w przychodach w kwocie 11.852.237,40 zł, w tym 8.500.000,00 zł z tytułu planowanej emisji obligacji komunalnych.

Budżet Gminy Żarów za 2023 r. zamknął się deficytem w kwocie 3.632.555,76 zł, przy planowanym w kwocie 7.012.165,88 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 82.695.773,46 zł (dochody bieżące: 65.984.403,97 zł, dochody majątkowe: 16.711.369,49 zł). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 86.328.329,22 zł (wydatki bieżące: 64.859.519,66 zł, wydatki majątkowe: 21.468.809,56 zł). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami a wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w kwocie 1.124.884,31 zł. Przychody zwrotne zaciągnięto w kwocie 6.400.000,00 zł (emisja obligacji komunalnych), a rozchody zrealizowano w kwocie 3.701.848,00 zł. Zadłużenie gminy na koniec 2023 r. wyniosło 39.785.941,91 zł, co stanowi 48,11% dochodów wykonanych, w tym zobowiązania wymagalne w kwocie 7.774,95 zł. Powyższe zostało potwierdzone sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Za I półrocze 2024 r. budżet gminy zamknął się nadwyżką w kwocie 2.757.497,17 zł (przy planowanym deficycie 5.515.727,20 zł). Dochody ogółem zrealizowano w wysokości 43.919.861,13 zł (42,44% planu), z tego: dochody bieżące 40.906.950,69 zł (55,33% planu), dochody majątkowe 3.012.910,44 zł (10,20% planu), w tym ze sprzedaży majątku 163.982,24 zł (5,30% planu). Wydatki ogółem zrealizowano w wysokości 41.162.363,96 zł (37,76% planu), z tego: wydatki bieżące 37.524.767,03 zł (50,90% planu), wydatki majątkowe 3.637.596,93 zł (10,31% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, wyniósł 3.382.183,66 zł przy planowanej jego wysokości dodatniej w kwocie 216.856,21 zł. W okresie sprawozdawczym gmina nie zaciągnęła nowych zobowiązań zwrotnych, natomiast dokonała spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 516.924,00 zł (13,96% planu).

Zgodnie z uchwaloną wieloletnią prognozą finansową na lata 2024–2039 przewidywana na koniec 2024 r. kwota długu wyniesie 44.576.319,00 zł, co stanowi 44,54% planowanych dochodów ogółem. Z prognozy kwoty długu ujętej w WPF wynika, że w roku 2025 i 2026 dług gminy wzrośnie do kwoty odpowiednio: 56.475.091,00 zł, 58.881.923,00 zł, a od 2027 r. będzie się stopniowo zmniejszał aż do jego pełnego wygaśnięcia w 2039 r. Od 2027 r. źródłem spłaty długu będą prognozowane nadwyżki budżetu. Wykup emitowanych obligacji komunalnych planowany jest w latach 2029–2035. Planowane w 2024 r. spłaty zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, stanowią 8,27% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy uwzględnieniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty, o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530), zwanej dalej „u.f.p.”, wynoszącym 15,02%. Również w kolejnych latach objętych prognozą, w tym w latach wykupu emitowanych obligacji, wyliczona w oparciu o prognozowane wartości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., zostanie zachowana. Natomiast w latach 2026 i 2027 relacja spłat, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi odpowiednio 9,46% i 9,27%, a więc kształtuje się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia gminy wynoszącego odpowiednio 9,75% i 9,80%. Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w latach prognozy, istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych na poziomie prognozowanym w wieloletniej prognozie finansowej, a w szczególności realizacja nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi). W latach 2025–2039 planuje się nadwyżki operacyjne w kwotach rzędu od 3,4 mln zł do 33 mln zł, przy planowanym w 2024 r. deficycie operacyjnym w kwocie 766 tys. zł, a wykonanej w 2023 r. nadwyżce operacyjnej w wysokości 1,1 mln zł.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz odległy horyzont czasowy spłaty zobowiązań, Skład Orzekający wyraża pogląd, iż wykup obligacji będący przedmiotem niniejszej opinii, nie spowoduje przekroczenia przez gminę ustawowo określonych granic zaciągania i spłaty zobowiązań, określonych w art. 243 u.f.p., o ile realizacja budżetu nie będzie odbiegać od wielkości przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Żarów na lata 2024–2039 (stan na dzień wydania opinii), a w szczególności realizacji nadwyżek operacyjnych. Przestrzeganie limitów określonych w ustawie o finansach publicznych nie chroni przed utratą płynności finansowej, w tym względnie należy mieć na uwadze nie tylko ograniczenia prawne zaciągania długu, ale także brać pod uwagę ograniczenia ekonomiczne. W związku z tym niezbędna jest należyta staranność w zarządzaniu długiem gminy i rozważa w podejmowaniu ewentualnych kolejnych decyzji o zwiększaniu zadłużenia. Wymaga to jednocześnie bieżącego monitorowania procesów związanych z wykonywaniem budżetu i kształtowaniem się wielkości stanowiących o poziomie wskaźnika spłaty zobowiązań, a w uzasadnionych sytuacjach wymaga korekty poczynionych założeń.

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

Michał Bernaś