

**Uchwała nr VII/88/2024**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 30 września 2024 r.**

**w sprawie opinii o możliwości wykupu przez gminę Prusice obligacji komunalnych w kwocie 11.000.000,00 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w 2024 roku w związku z realizacją zadań majątkowych oraz 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) Alina Giniowiec-Bakalarz — przewodnicząca,
- 2) Magdalena Macias — członek,
- 3) Elżbieta Piekarska — członek,

**wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami**

o możliwości wykupu przez gminę Prusice obligacji komunalnych w kwocie 11.000.000,00 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w 2024 roku w związku z realizacją zadań majątkowych oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

**Uzasadnienie**

Burmistrz Gminy Prusice pismem RBP.65.09.2024 z dnia 18 września 2024 r. wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości wykupu przez gminę Prusice obligacji komunalnych w kwocie 11.000.000,00 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego w 2024 roku deficytu budżetu w związku z realizacją zadań majątkowych oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

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

- 1) uchwały Rady Miejskiej w Prusicach nr XCI/487/2023 z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie budżetu gminy Prusice na 2024 rok, ze zmianami na 9 sierpnia 2024 r.;
- 2) uchwały Rady Miejskiej w Prusicach nr XCI/488/2023 z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Prusice na lata 2024-2044, ze zmianami na 13 września 2024 r.;
- 3) uchwały Rady Miejskiej w Prusicach nr VI/25/2024 z dnia 9 sierpnia 2024 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych Gminy Prusice oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu;
- 4) sprawozdań z wykonania budżetu gminy za 2023 rok;
- 5) sprawozdań z wykonania budżetu gminy za II kw. 2024 r.

W wyniku analizy powyższych dokumentów Skład Orzekający ustalił, że w budżecie gminy Prusice na 2024 rok zaplanowano przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 15.500.000,00 zł, w tym z wnioskowanej emisji. W wieloletniej prognozie finansowej na lata 2024 - 2044 zaplanowano wykup wnioskowanych obligacji w latach 2026-2038.

Z analizy sytuacji finansowej gminy Prusice wynika, że dochody budżetu na 2024 rok, według stanu j.w., zaplanowano w wysokości 75.314.348,06 zł, w tym dochody bieżące w kwocie 51.522.828,26 zł, a dochody majątkowe w kwocie 23.791.519,80 zł, w tym ze sprzedaży majątku – 3.562.132,54 zł. Wydatki budżetu na 2024 rok, według stanu j.w., zaplanowano w wysokości 89.986.472,19 zł, w tym wydatki bieżące stanowią kwotę 57.269.125,71 zł, a wydatki majątkowe kwotę 32.717.346,48 zł. Deficyt budżetu wynosi 14.672.124,13 zł. Planowane przychody budżetu w 2024 roku wynoszą 16.400.285,34 zł, z tego z tytułu emisji obligacji 15.500.000,00 zł, z tytułu pożyczki – 601.769,79 zł oraz z tytułu spłaty udzielonej pożyczki – 298.515,55 zł.

Planowane rozchody budżetu z tytułu spłaty kredytów i pożyczek zaciąganych w latach ubiegłych wynoszą 1.728.161,21 zł.

Z uchwały Rady Miejskiej w Prusicach nr XCI/488/2023 z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Prusice na lata 2024-2044, ze zmianami na 13 września 2024 r. wynika, że prognozowana kwota długu na koniec 2024 roku wyniesie 61.558.575,28 zł, która stanowi 81,73% planowanych dochodów ogółem. Relacja łącznej kwoty długu do planowanych dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 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.”, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego w 2024 r. wynosi natomiast 133,53% (w 2025 roku – 108,10%). W kolejnych latach nie planuje się przychodów zwrotnych. Z wieloletniej prognozy finansowej wynika, że obliczone na podstawie prognozowanych wielkości w latach 2024 - 2030 relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi określone w art. 243 u.f.p., przy zastosowaniu w latach 2022 - 2025 średnich arytmetycznych z ostatnich siedmiu lat, nie przekraczają dopuszczalnych poziomów obciążenia budżetów ich spłatą. Skład Orzekający wskazuje jednak na różnice między dopuszczalnymi wskaźnikami spłaty zobowiązań a obciążeniami budżetu spłatami zobowiązań w latach 2026 i 2027 wynoszące odpowiednio dla wartości obliczonych w oparciu o przewidywane wykonanie dla roku poprzedzającego rok budżetowy 0,19%, 0,51%. Przy tak znikomych różnicach nawet niewielkie odchylenia od przyjętych wartości dochodów i wydatków budżetu w latach 2024-2026, przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej, mogą spowodować naruszenie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. Ma to szczególne znaczenie wobec planowania wysokich przychodów zwiększających dług w roku 2024, planowania znacznego wzrostu dochodów bieżących w 2025 ( o 17% w stosunku do roku 2024) przy nieznacznym wzroście wydatków bieżących ( o 0,99% w stosunku do roku 2024) powodujących powstanie nadwyżki operacyjnej w wysokości 6.519.802,29 zł (wzrost o 12.266.099,74 zł w stosunku do roku 2024).

W budżecie na 2024 r. różnica między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi stanowi wartość ujemną i wynosi 5.746.297,45 zł. Stosownie do art. 242 ust. 1 u.f.p. organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 u.f.p., tj. z tytułu: nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, pomniejszonej o środki określone w pkt 8, spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych lub środków z lokat dokonanych w latach ubiegłych, 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 oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków. Stosownie do art. 6 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) do ustalenia na lata 2023-2025 relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 u.f.p., dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6, tj. z tytułu wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego innych niż określone w pkt 5 i 8, w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Po uwzględnieniu środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6, 7 i 8 u.f.p., relacja, o której mowa w art. 242 ust. 1 u.f.p. w 2024 roku jest wielkością ujemną i wyniesie 5.447.781,90 zł.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1927), w latach 2022-2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 u.f.p. pod warunkiem, że w latach 2022-2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach. Z objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej wynika, że ujemny wynik operacyjny budżetu w 2024 r. planuje się sfinansować środkami pochodzącymi z nadwyżek osiągniętych w latach 2022-2023, odpowiednio 3.992.364,10 zł i 1.505.655,35 zł oraz planowanej nadwyżki operacyjnej dla roku 2025 w wysokości 6.519.802,29 zł. Łączna wartość planowanych nadwyżek operacyjnych w latach 2022-2025 wynosi 12.017.821,74 zł.

Skład Orzekający wskazuje jednak, że niespełnienie relacji wynikającej z art. 242 ust. 1 u.f.p. w 2024 roku w istocie oznacza, że wydatki bieżące będą finansowane zwrotnymi środkami (obligacjami), co wskazuje

na bardzo trudną sytuację finansową gminy. Ponadto możliwość zastosowania w 2024 roku reguły, o której mowa w art. 9 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, warunkowane jest realizacją budżetu na 2025 rok zgodnie z wielkościami przyjętymi w wieloletniej prognozie finansowej a zatem okolicznością przyszłą i niepewną.

Skład Orzekający zwraca 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

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.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

Alina Giniowiec-Bakalarz