

Uchwała nr XII/49/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 21 kwietnia 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Gminę Walim obligacji komunalnych na kwotę 16.782.000 zł

Na podstawie art. 13 pkt 1 i 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) Marek Głód — przewodniczący,
- 2) Ewelina Kruk-Florkowska — członek,
- 3) Magdalena Macias — członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości wykupu przez Gminę Walim obligacji komunalnych na kwotę 16.782.000 zł, emitowanych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 13 pkt 1 ustawy z 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 Wójta Gminy Walim nr F.3022.3.2023 z dnia 03 kwietnia 2023 r. W celu wydania przedmiotowej opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

- 1) Uchwały Rady Gminy Walim Nr XLVI/400/2022 z dnia 20 grudnia 2022 r., w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Walim na rok 2023, ze zm.
- 2) Uchwały Rady Gminy Walim Nr XLVI/401/2022 z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Walim, ze zm.
- 3) Uchwały Rady Gminy Walim Nr L/432/2023 z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.
- 4) Sprawozdań z wykonania budżetu Gminy Walim za 2022 r.

Analiza przedłożonych materiałów pozwoliła ustalić, co następuje:

W budżecie Gminy Walim, według stanu na dzień 11 kwietnia 2023 r., dochody ogółem ustalono w kwocie 36.765.048,08 zł, z tego dochody bieżące 27.759.632,08 zł, dochody majątkowe 9.005.416,00 zł, wydatki ogółem w kwocie 50.153.426,65 zł, z tego wydatki bieżące 30.090.910,65 zł, wydatki majątkowe 20.062.516,00 zł. Deficyt budżetu w wysokości 13.388.378,57 zł i przypadające w roku budżetowym raty spłat kredytów w kwocie 7.282.040,00 zł zaplanowano sfinansować przychodami w kwocie 20.670.418,57 zł, w tym 16.782.000,00 zł z tytułu planowanej emisji obligacji komunalnych.

Budżet Gminy Walim za 2022 r. zamknął się deficytem w kwocie 1.118.668,98 zł (przy planowanym 5.968.597,58 zł). Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 42.689.111,30 zł (103,09% planu), z tego: dochody bieżące 39.692.818,26 zł (103,65% planu), dochody majątkowe 2.996.293,04 zł (96,23% planu). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 43.807.780,28 zł (92,47% planu), z tego: wydatki bieżące 37.272.221,12 zł (94,53% planu), wydatki majątkowe 6.535.559,16 zł (82,24% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi wyniósł 2.420.597,14 zł. W okresie sprawozdawczym spłacono wcześniej zaciągnięte zobowiązania z tytułu kredytów w kwocie 2.506.000,00 zł.

Na koniec 2022 r. zadłużenie gminy wyniosło 9.154.682,30 zł, w tym zobowiązania wymagalne 316,44 zł, co stanowi 21,45% wykonanych dochodów. Powyższe zostało potwierdzone sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Zgodnie z uchwaloną wieloletnią prognozą finansową na lata 2023-2038 przewidywana na koniec 2023 r. kwota długu wyniesie 18.562.316,44 zł, co stanowi 50,49% planowanych dochodów ogółem. Skład Orzekający zwraca uwagę, że w 2023 roku gmina nie zachowała relacji, o której mowa w art. 243 ufp. Planowane w 2023 r. rozchody w kwocie 7.282.040,00 zł z tytułu wcześniej zaciągniętych zobowiązań wraz z należnymi wydatkami na obsługę długu w kwocie 661.443,00 zł, stanowią 36,76% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy uwzględnieniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty, o którym mowa w art. 243 ufp., wynoszącym 14,64% (z uwzględnieniem zmian wynikających ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych; Dz.U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.). Jednocześnie podnieść należy, że prognozowana łączna kwota długu gminy na koniec 2023 r. nie przekroczy 100% 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 ufp, nieprzeznaczone na finansowanie deficytu budżetowego. W 2023 r. relacja ta wyniesie 76,44%. Powyższe wskazuje na to, że gmina zachowała wymóg, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1964), zgodnie z którym relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ufp, może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, 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 zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. W pozostałych latach objętych prognozą, w tym w latach wykupu wnioskowanej emisji, wskaźnik planowanych spłat obliczony na podstawie prognozowanych wielkości informuje, że w żadnym z lat nie zostanie już przekroczona relacja, o której mowa w art. 243 ufp.

Wykup emitowanych obligacji komunalnych planowany jest w latach 2028-2038. Z prognozy kwoty długu ujętej w WPF wynika, że w latach wykupu obligacji dług gminy będzie się stopniowo zmniejszał, a źródłem spłaty długu będą prognozowane nadwyżki budżetu, w wysokościach zapewniających środki na spłatę zobowiązań. Skład Orzekający zauważa, że możliwość spłaty długu przy zachowaniu zasad określonych w art. 243 ufp, zależy od realizacji prognozowanych dochodów oraz utrzymania założonych wielkości wydatków, a zwłaszcza uzyskania przewidywanych nadwyżek operacyjnych. W wieloletniej prognozie finansowej założono w 2024 roku nieznaczny wzrost dochodów bieżących (o 0,53%), przy jednoczesnym obniżeniu poziomu planowanych wydatków bieżących (o 13,7%) - w stosunku do roku poprzedniego. W kolejnych latach założono wzrost zarówno dochodów jak i wydatków bieżących, przy czym dynamika wzrostu planowanych dochodów jest wyższa od dynamiki wzrostu planowanych wydatków bieżących w całym okresie objętym prognozą. W efekcie planowane nadwyżki operacyjne, rozumiane jako dodatnie różnice między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, są z roku na rok coraz wyższe.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że decyzji o zaciąganiu długu powinna towarzyszyć analiza możliwości spłaty całości zobowiązań przy jednoczesnym wywiązywaniu się z zobowiązań pieniężnych wynikających z realizacji wydatków dotyczących wykonywania ustawowych zadań gminy. Finansowanie wydatków zobowiązaniem dłużnym powinno być ściśle powiązane ze zwiększonymi rygorami w zakresie ograniczenia wydatków bieżących, pozyskiwania nowych źródeł dochodów własnych lub optymalnego wykorzystania istniejących, wypracowania skutecznych mechanizmów kształtowania zadłużenia oraz rzetelnego planowania i prognozowania wyników finansowych, a także respektowania prawnych ograniczeń uwarunkowań kształtujących reguły pozyskiwania środków finansowych na podstawie instrumentów dłużnych. Omijanie obowiązujących w sektorze finansów publicznych ograniczeń w zakresie niebezpiecznego zadłużania się, które zostały uregulowane w przepisach art. 243 u.f.p. może skutkować utratą płynności finansowej i dezorganizacją systemu świadczenia usług publicznych należnych jej mieszkańcom. Dlatego też niezmiernie istotne jest monitorowanie procesów związanych z wykonywaniem budżetu i w uzasadnionych sytuacjach - korekta poczynionych założeń.

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 ufp, o ile realizacja budżetu nie będzie odbiegać od wielkości przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Walim na lata 2023-2038 (stan na dzień wydania opinii).

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 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.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Marek Głód