

## **UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-6/2022**

z dnia 20 maja 2022 r.

### **Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyrażenia opinii o możliwości wykupu obligacji przez Miasto Sejny w wysokości 4.595.000 zł.**

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U z 2019 r., poz. 2137 ze zm.), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U z 2021 r. poz. 305 ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 1/14 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 1 kwietnia 2014 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach.

#### Skład Orzekający w osobach:

Małgorzata Rutkowska	- przewodnicząca
Maria Wasilewska	- członek
Katarzyna Gawrońska	- członek

#### **Opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniem**

możliwość wykupu przez Miasto Sejny obligacji komunalnych planowanych do wyemitowania w 2022 roku na kwotę 4.595.000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek.

### **U Z A S A D N I E N I E**

Burmistrz Miasta Sejny pismem Nr FN.3051.1.2022 z dnia 25 kwietnia 2020 roku (data wpływu do RIO: 27.04.2022 r.) wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości emisji obligacji serii od A22 do G22 w łącznej kwocie 4.595.000 zł.

Podstawą emisji obligacji jest podjęta przez Radę Miasta Sejny Uchwała Nr XXXVII/282/22 z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Zgodnie z tą uchwałą Rada Miasta Sejny postanowiła wyemitować w 2022 roku obligacje na okaziciela w liczbie 4.595 (cztery tysiące pięćset dziewięćdziesiąt pięć), obligacje o wartości nominalnej 1.000 zł (jeden tysiąc złotych), na łączną kwotę 4.595.000 zł (cztery miliony pięćset dziewięćdziesiąt pięć tysięcy złotych).

Celem emisji jest spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągnięcia pożyczek w kwocie 1.212.500 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 3.382.500 zł. Z treści przedmiotowej uchwały wynika, że obligacje wyemitowane zostaną w następujących seriach i terminach wykupu:

- seria A22 o wartości wykupu 450.000 zł, wykup obligacji nastąpi w 2026 r.;
- seria B22 o wartości wykupu 450.000 zł, wykup obligacji nastąpi w 2027 r.;

- seria C22 o wartości wykupu 610.000 zł, wykup obligacji nastąpi w 2028 r.;
- seria D22 o wartości wykupu 810.000 zł, wykup obligacji nastąpi w 2029 r.;
- seria E22 o wartości wykupu 694.000 zł, wykup obligacji nastąpi w 2030 r.;
- seria F22 o wartości wykupu 900.000 zł, wykup obligacji nastąpi w 2031 r.;
- seria G22 o wartości wykupu 681.000 zł, wykup obligacji nastąpi w 2032 r.

Przeprowadzenie emisji, wykup obligacji i wypłata oprocentowania zostanie pokryta z dochodów własnych budżetu Miasta w latach 2022-2032.

Budżet Miasta Sejny na 2022 rok, do dnia wydania niniejszej opinii, z uwzględnieniem zmian dokonanych Uchwałą Nr XL/292/22 Rady Miasta Sejny z dnia 26 kwietnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie miasta Sejny na 2022 rok wynosi:

- dochody ogółem: 33.321.379,64 zł, w tym bieżące 26.274.108,48 zł,
- wydatki ogółem: 41.540.879,25 zł, w tym bieżące 25.219.492,18 zł.

Miasto Sejny w 2022 roku planuje z dochodów budżetu spłatę kredytu na wyprzedzające finansowanie zadań z udziałem środków unijnych w kwocie 2.862.483,00 zł (zapis § 4 pkt 1 uchwały). Po uwzględnieniu powyższych ustaleń budżet Miasta Sejny na 2022 roku będzie deficytowy, który wyniesie 11.081.982,61 zł i sfinansowany zostanie przychodami pochodzącymi z :

- emisji obligacji w kwocie 3.382.500,00 zł;
- rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 220.428,80 zł,
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy w kwocie 7.479.053,81 zł.

Powyższe źródła sfinansowania deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.).

Łączne przychody budżetu na 2022 rok wynoszą 12.320.482,61 zł (§931 przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych 4.595.000,00 zł, §906 przychody wynikające z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków 220.428,80 zł, §950 wolne środki, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy 7.479.053,81 zł, §951 przychody ze spłat pożyczek udzielonych 26.000,00 zł). Rozchody w wysokości 4.100.983,00 zł obejmują wykup innych papierów wartościowych (§982) w kwocie 1.170.000,00 zł, spłatę kredytów i pożyczek (§992) w kwocie 2.904.983,00 i udzielenie pożyczki (§991) w kwocie 26.000,00 zł.

Z analizy bilansu z wykonania budżetu Miasta Sejny sporządzonego na dzień 31 grudnia 2021 r. wynika, iż kwota przychodów wewnętrznych w łącznej wysokości 7.699.482,61 zł jest możliwa do zaangażowania w budżecie roku 2022.

W postanowieniach zawartych w §6 Uchwały Nr XXXVII/281/22 Rady Miasta Sejny z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie zmian w budżecie miasta Sejny na 2022 rok, Rada ustaliła limity zobowiązań dłużnych zaciąganych w 2022 roku, w tym m.in. z tytułu emisji papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek zaciąganych na: sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 3.382.500 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 1.212.500 zł. Natomiast w §7 pkt 1 Uchwały Nr XL/292/22 z dnia 26 kwietnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie miasta Sejny na 2022 rok Rada upoważniła Burmistrza do zaciągania zobowiązań

do wysokości poszczególnych limitów. Mając na uwadze przywołaną konstrukcję budżetu 2022 roku należy wskazać, iż planując emisję papierów wartościowych będącą przedmiotem niniejszej opinii Burmistrz działa w granicach upoważnienia organu stanowiącego, ponadto emisja pozostaje w zgodzie z przepisami art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Prognozowana sytuacja finansowa Miasta Sejny, w tym także kształtowanie się długu publicznego została przedstawiona w „Wieloletniej prognozie Finansowej” – po zmianach dokonanych Uchwałą Nr XL/291/22 Rady Miasta Sejny z dnia 26 kwietnia 2022 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Sejny na lata 2022 – 2034. Przyjęte w tej prognozie dla roku 2022 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego są zgodne z obowiązującym planem budżetu na ten rok, co odpowiada treści art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Z prognozy przedstawionej w WPF na lata 2022-2034 wynika, iż na koniec 2021 roku Miasto Sejny posiadało zadłużenie w wysokości 8.003.359,36 zł (kol. 6 tabeli WPF, co jest zgodne ze sprawozdaniem Rb-Z za IV kwartał 2021 r.). W 2022 r. planuje się zwiększyć zobowiązania dłużne w łącznej wysokości 4.595.000,00 zł (kol. 4.1 tabeli WPF), dokonać wykupy obligacji i spłaty kredytów, pożyczki w wysokości 4.074.983,00 zł (kol. 5.1 tabeli WPF) oraz dokonać spłaty kwoty długu, która dokona się z wydatków budżetu w kwocie 220.521,74 zł (kol. 10.7 tabeli WPF). W związku z powyższym planowane zadłużenie na koniec 2022 roku wyniesie 8.302.854,62 zł (długu na koniec roku 2022 w stosunku do planowanych dochodów ogółem wyniesie 24,92%, w stosunku do dochodów bieżących 31,60%). Ponadto w kolejnych latach 2023-2024 planowane są do zaciągnięcia zobowiązania dłużne w łącznej wysokości 1.430.000 zł, które posłużą razem z nadwyżką budżetu spłacie wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Według obowiązującej WPF źródłem spłaty długu publicznego od 2025 roku mają być nadwyżki budżetowe (kol. 3 tabeli WPF). W związku z prognozowanym stanem zadłużenia w prognozie we wszystkich latach zaplanowano wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań. Miasto Sejny zamierza spłacić zaciągnięty oraz planowane do zaciągnięcia zobowiązania dłużne do końca 2034 roku.

Z określonych w wieloletniej prognozie wartości, przy uwzględnieniu wartości sprawozdawczych z wykonania budżetów w latach poprzednich (2015-2021) wynika, że w 2022 roku i kolejnych latach objętych prognozą, tj. w okresie spłaty długu nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, tzn. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 u.f.p.) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze).

W planowanym budżecie roku 2022 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, wynosi 6,95% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o wykonanie 2021 roku stanowiącym 12,25%.

Porównanie ustalonych dla poszczególnych lat procentowych wskaźników pomiędzy planowanymi spłatami zobowiązań a dopuszczalnymi wskaźnikami spłat kształtuje się na poziomie

pozostawiającym rezerwę limitową. Rezerwa ta w latach 2023-2034 kształtuje się na poziomie od 1,38% (w 2031r.) do 5,07% (w 2024 r.).

Przyjęta w prognozie finansowej przesłanka zachowania tej relacji oparta jest przede wszystkim na założeniu osiągnięcia w każdym roku tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Analiza prognozowanych nadwyżek operacyjnych (kol. 7.1) wykazuje, że w 2022 roku została ona zaplanowana na poziomie 1.054.616,30 zł. Natomiast w latach 2023-2034 zostały one przyjęte na poziomie od 321.120 zł do 1.321.230 zł. Analiza danych ze sprawozdawczości budżetowej z poprzednich lat (2015-2021) wskazuje, że nadwyżki operacyjne kształtowały się na poziomie od 995.769,57 zł do 1.891.755,39 zł. Przyjęte w omawianym obszarze założenia prognostyczne znajdują uzasadnienie w oparciu o dane historyczne, jak również mieszczą się w średniej arytmetycznej sald z ostatnich 7 lat, która wynosi 1.335.684,15 zł. Nadwyżki operacyjne w okresie objętym prognozą zostały oszacowane na poziomie odpowiednim dla zapewnienia spłat zobowiązań zgodnie z przywołanymi przepisami ustawowymi.

Ponadto zostały zaplanowane wpływy ze sprzedaży majątku w 2022 r. w kwocie 1.915.000 zł. Dochody te nie znajdują uzasadnienie w latach historycznych, gdyż najwyższe wpływy z tego tytułu wystąpiły w 2017 r. w wysokości 603.199,28 zł. Natomiast na dzień 31.12.2021 r. dochody z tego tytułu wykonane zostały zaledwie w wysokości 32.260 zł, przy planie 330.990 zł. Z objaśnień wartości przyjętych w prognozie finansowej wynika, iż dochody te będą pochodziły ze sprzedaży działek w strefie ekonomicznej i naprzeciwko strefy. Faktyczna realizacja tych dochodów w założonej wysokości w uchwale budżetowej na 2022 r. obarczona jest bardzo dużym ryzykiem i nie znajduje umocowania w osiągniętych wpływach z tego tytułu w latach wcześniejszych. Uwzględniając powyższe Skład Orzekający **wnosi zastrzeżenie w zakresie dochodów ze sprzedaży majątku w kontekście zachowania relacji z art. 243 ustawy.**

Skład Orzekający mając na uwadze powyższe, wydaje opinie o możliwości wykupu obligacji pozytywną z zastrzeżeniem, w zakresie przyjętych na wysokim poziomie dochodów ze sprzedaży majątku w budżecie 2022 r. Przyjmuje, że Miasto Sejny będzie miało możliwość dokonania wykupu wyemitowanych obligacji wraz ze spłatą kosztów obsługi tej emisji, przy założeniu, że poszczególne wielkości mające wpływ na ten wykup i spłatę zaplanowane w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2022-2034 zostaną osiągnięte. Ponadto zwraca uwagę, iż w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto zobowiązania, niezbędne jest stałe i wnikliwe monitorowanie przez Miasto założeń określanych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Należy wskazać dodatkowo na istotne zagrożenie jakie dla stabilności gospodarki finansowej jednostki niesie obecna sytuacja ekonomiczna kraju, w tym stale rosnący poziom inflacji i koszty pozyskiwania zobowiązań dłużnych. Podkreślenia wymaga, także fakt iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych, będzie uzależniona od zachowania przez organy Miasta Sejny dyscypliny finansowej. Niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.

Pouczenie:

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego  
Małgorzata Rutkowska