

## UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-17/2024

z dnia 10 czerwca 2024 r.

### Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

**w sprawie wyrażenia opinii o możliwości wykupu przez Gminę Boćki obligacji o łącznej wartości nominalnej 7.000.000 zł, emitowanych w latach 2024-2025 w celu sfinansowania planowanych deficytów budżetowych lat 2024-2025.**

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących,

#### Skład Orzekający w osobach:

Maria Wasilewska	- przewodnicząca
Małgorzata Rutkowska	- członek
Marlena Stachurska-Janczyło	- członek

### **o p i n i u j e p o z y t y w n i e**

możliwość wykupu przez Gminę Boćki obligacji o łącznej wartości nominalnej 7.000.000 zł, emitowanych w latach 2024-2025 w celu sfinansowania deficytów budżetowych, wskazując uwagi zawarte w uzasadnieniu.

### **Uzasadnienie**

Wójt Gminy Boćki pismem znak Fn.3022.4.2024 z dnia 30 maja 2024 r. (data wpływu do RIO: 30.05.2024 r.) wystąpił z wnioskiem do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji emitowanych w 2024 i 2025 roku o łącznej wartości 7.000.000 zł z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetów lat 2024-2025.

Skład Orzekający po dokonaniu analizy posiadanych dokumentów stwierdza co następuje.

Podstawą emisji obligacji jest podjęta przez Radę Gminy Boćki uchwała Nr III/8/2024 z dnia 27 maja 2024 roku w sprawie emisji obligacji. Zgodnie z tą uchwałą Rada Gminy postanowiła wyemitować w 2024 i 2025 roku obligacje w łącznej liczbie 7.000 (siedem tysięcy) o wartości nominalnej 1.000 zł (jeden tysiąc złotych) każda, na łączną kwotę 7.000.000 zł (siedem milionów złotych).

Celem emisji jest finansowanie planowanego deficytu budżetu w 2024 i 2025 roku (§ 2 cyt. uchwały). Z treści przedmiotowej uchwały wynika, że obligacje wyemitowane zostaną w 2024 roku na ogólną kwotę 3.900.000 zł oraz w 2025 roku na ogólną kwotę 3.100.000 zł, w seriach:

- 1) Seria A24 o wartości 700.000 zł, z terminem wykupu w 2026 r.;
- 2) Seria B24 o wartości 700.000 zł, z terminem wykupu w 2027 r.;
- 3) Seria C24 o wartości 700.000 zł, z terminem wykupu w 2028 r.;
- 4) Seria D24 o wartości 700.000 zł, z terminem wykupu w 2029 r.;
- 5) Seria E24 o wartości 700.000 zł, z terminem wykupu w 2030 r.;
- 6) Seria F24 o wartości 400.000 zł, z terminem wykupu w 2035 r.;
- 7) Seria A25 o wartości 700.000 zł, z terminem wykupu w 2031 r.;

- 8) Seria B25 o wartości 700.000 zł, z terminem wykupu w 2032 r.;
- 9) Seria C25 o wartości 700.000 zł, z terminem wykupu w 2033 r.;
- 10) Seria D25 o wartości 700.000 zł, z terminem wykupu w 2034 r.;
- 11) Seria E25 o wartości 300.000 zł, z terminem wykupu w 2035 r.

Wyemitowane obligacje zostaną wykupione według wartości nominalnej. Wydatki związane z wykupem obligacji i wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych budżetu Gminy w latach 2026-2035. W §7 tej uchwały Wójt Gminy Boćki został upoważniony przez Radę Gminy m.in. do dokonywania wszelkich czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem emisji obligacji.

Budżet Gminy Boćki z uwzględnieniem zmian dokonanych przez organy gminy do dnia wydania niniejszej opinii wykazuje:

- dochody ogółem 42.272.769 zł (bieżące: 21.820.207 zł, majątkowe: 20.452.565 zł);
- wydatki ogółem 50.136.177 zł (bieżące: 22.161.855 zł, majątkowe: 27.974.322 zł);
- deficyt w wysokości 7.863.408 zł.

Przychody ogółem ustalono w wysokości 8.363.408 zł (par. 905 przychody z niewykorzystanych środków na rachunku bieżącym wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w kwocie 104.183 zł; par. 950 wolne środki 500.000 zł; par. 951 przychody ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych 270.651 zł; par. 931 przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych 3.900.000 zł; par.957 nadwyżka z lat ubiegłych 3.588.574 zł), zaś rozchody ogółem: 500.000 zł (par. 982 wykup papierów wartościowych), co wynika z zał. nr 3 do uchwały Nr III/11/2014 Rady Gminy Boćki z dnia 27 maja 2024 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Boćki na rok 2024.

Zgodnie z zapisem §10 pkt 3 teże uchwały źródłem finansowania deficytu budżetu w kwocie 7.863.408 zł, będą przychody pochodzące:

- z nadwyżki budżetu z lat ubiegłych w kwocie 3.588.574 zł;
- z niewykorzystanych środków na rachunku bieżącym wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w kwocie 104.183 zł;
- ze sprzedaży innych papierów wartościowych 3.900.000 zł;
- ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych 270.651 zł,

co jest zgodne z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

W tym miejscu Skład Orzekający wskazuje, że z dokonanej analizy danych wynikających z przedłożonej sprawozdawczości budżetowej za 2023 rok Gmina posiada wolne środki na rachunku budżetu w wysokości 500.000 zł i nadwyżkę w wysokości 3.692.757,23 zł. Przychody wewnętrzne w ogólnej kwocie 4.192.757,23 zł, służą w całości finansowaniu budżetu 2024 roku.

W postanowieniach §7 uchwały Nr III/11/2024 Rady Gminy Boćki z dnia 27 maja 2024 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Boćki na rok 2024 Rada ustaliła limity zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych zaciąganych na:

- 1) sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu do kwoty 11.180.410 zł, w tym na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z Unii Europejskiej w kwocie 5.080.410 zł, oraz na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych w kwocie 6.100.000 zł;
- 2) sfinansowanie planowanego deficytu w kwocie 3.900.000 zł

Upoważnienie dla Wójta do zaciągania tytułów dłużnych do wysokości poszczególnych limitów określonych przez Radę Gminy zostało zawarte w §8 powyższej uchwały.

Mając na uwadze przywołaną konstrukcję budżetu 2024 roku należy wskazać, iż planując emisję papierów wartościowych będącą przedmiotem niniejszej opinii Wójt Gminy działa w granicach upoważnienia organu stanowiącego, ponadto emisja pozostaje w zgodzie z przepisami art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 w zw. art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Prognozowana sytuacja finansowa Gminy Boćki została przedstawiona w „Wieloletniej Prognozie Finansowej”, podjętej uchwałą Nr III/10/2024 Rady Gminy Boćki z dnia 27 maja 2024 roku. W zał. nr 1 do tej uchwały określono prognozowaną kwotę długu i spłat zobowiązań na lata 2024-2035. Przyjęte w tej prognozie dla roku 2024 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 przedstawionej konstrukcji budżetu na 2024 rok oraz prognozy budżetu na 2025 rok wynika, że zaplanowana przez Gminę emisja obligacji komunalnych w okresie lat 2024-2025 odpowiada zakładanym w tych latach deficytom budżetowym z uwzględnieniem ustanowionych źródeł ich pokrycia. Pozyskanie przychodów z tytułów dłużnych prognozowane w 2024 roku kwocie w 3.900.000 zł oraz w 2025 roku w kwocie 3.100.000 zł, zgodne są z postanowieniami uchwały Nr III/8/2024 Rady Gminy z dnia 27 maja 2024 r. w sprawie emisji obligacji.

Z przedstawionych danych wynika, że w latach kolejnych, tj. w latach 2026-2035 Gmina nie planuje pozyskania przychodów z tytułów zwrotnych (kol. 4.1). Najwyższa wartość długu 7.000.000 zł przypada na koniec 2025 roku (kol. 6), co w stosunku do planowanych dochodów tego roku stanowi 22,29%, zaś w stosunku do dochodów bieżących stanowi 35,78%. Cały zaciągnięty i planowany do zaciągnięcia dług Gmina zamierza spłacić do 2035 roku. We wszystkich latach zaprojektowano wydatki na obsługę długu (kol. 2.1.3). Budżety planowane na lata 2026-2035 wykazują nadwyżkę budżetu (kol. 3). Zabezpiecza ona rozchody budżetu z tytułu planowanych spłat zaciągniętych wcześniej zobowiązań (kol. 5.1).

Skład Orzekający stwierdza, iż z wykazanych w prognozie wartości wynika, że w latach 2024-2035 nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W roku budżetowym 2024 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wyniesie 3,57% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2023 roku, który stanowi 13,45%, zaś maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy stanowi 13,45%. Porównanie tych wskaźników (kol. 8.1; kol. 8.3.1) wskazuje, że prognozę kwoty długu sporządzono z zachowaniem rezerw limitowych, które kształtują się od 0,54% do 14,41%. Na szczególną uwagę zasługują lata 2031-2035, gdzie rezerwy limitowe oscylują poniżej jednego punktu procentowego i kształtują się na poziomie od 0,54% do 0,72%. Mając to na uwadze, stwierdzić należy, że w latach tych pojawia się zwiększone ryzyko naruszenia powyższej relacji.

Przyjęte w prognozie założenie zachowania tej relacji oparto o planowane nadwyżki operacyjne (kol. 7.1). Wynik z działalności bieżącej gminy 2024 roku zamyka się ujemnym wynikiem operacyjnym. Planowane wydatki bieżące przekraczają planowane dochody bieżące o kwotę 341.648 zł. Zgodnie z przyjętym planem przychodów, Gmina w budżecie roku 2024 angażuje na pokrycie ujemnego wyniku operacyjnego przychody wewnętrzne. Skład Orzekający uznaje, że wymóg równoważenia budżetu w części dotyczącej dochodów i wydatków bieżących, o którym mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach został spełniony. W pozostałych latach wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej dochody bieżące są wyższe od wydatków bieżących, co wypełnia regułę z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Wielkość nadwyżki operacyjnej w 2025 roku przybiera wartość 461.869 zł, zaś w latach 2026-2035 kształtuje się na stałym poziomie 700.000 zł. Analiza danych historycznych w zakresie działalności bieżącej gminy przedstawia się następująco:

- wykonanie 2017 roku 759.911,75 zł;
- wykonanie 2018 roku 1.539.682,49 zł;
- wykonanie 2019 roku 2.195.858,85 zł;
- wykonanie 2020 roku 1.947.758,70 zł;
- wykonanie 2021 roku 1.995.754,48 zł;
- wykonanie 2022 roku 4.342.339,66 zł;
- wykonanie 2023 roku 3.266.036,05 zł.

Analizując nadwyżki operacyjne skład orzekający stwierdza, że przyjęte w omawianym obszarze założenia prognostyczne znajdują uzasadnienie w oparciu o dane historyczne. Mieszczą się one w

średniej arytmetycznej sald z ostatnich 7 lat. Zostały one oszacowane na poziomie odpowiednim dla zapewnienia spłat zobowiązań zgodnie z przywołanymi przepisami ustawowymi.

W 2026 roku Gmina przewiduje dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 800.000 zł (kol. 1.2.1). Poziom planowanych dochodów ze sprzedaży na tle danych historycznych nie znajduje uzasadnienia. Jednak z dodatkowego objaśnienia przedłożonego w dniu 6 czerwca 2024 roku wynika, że powyższe dochody majątkowe pochodzą z odszkodowania za nieruchomości przejęte na rzecz Skarbu państwa pod budowę drogi S-19.

Uwzględniając przyrost zadłużenia Gminy (w związku z zaciąganiem zobowiązań), ryzyko wynikające z odległego okresu prognozowania (do 2035 roku) oraz przywołany wyżej zmienny poziom wykonania parametrów istotnych dla kształtowania się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczne nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w prognozie, zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym prognozą, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości. Niezrealizowanie istotnych czynników tzn. nadwyżek operacyjnych w wysokościach ujętych w prognozie może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych.

Skład Orzekający przyjmuje, że Gmina Boćki będzie miała 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 2024-2035 zostaną osiągnięte.

## **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  
Maria Wasilewska