

Uchwała Nr I/115/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 23 lipca 2018 roku

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2016r. poz. 561) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2017r. poz. 2077 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Iwona Kopczyńska | przewodniczący |
| 2. Ewa Śpionek | członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu możliwość wykupu obligacji w łącznej wysokości 61.000.000,00 zł (słownie złotych: sześćdziesiąt jeden milionów) emitowanych przez Miasto Pabianice w latach 2018 - 2020, z terminem wykupu w latach 2021 - 2035, przy zachowaniu przez Miasto założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej.

Uzasadnienie

W dniu 25 czerwca 2018 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Prezydenta Miasta Pabianic (pismo BM.3022.7.2018) o wydanie opinii dotyczącej możliwości wykupu przez Miasto obligacji na ogólną kwotę 61.000.000,00 zł.

Rada Miejska w Pabianicach w dniu 29 maja 2018 roku podjęła uchwałę Nr LV/701/2018 w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Z Uchwały wynika, że Miasto postanowiło wyemitować 61.000,00 zł obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda, na łączną kwotę 61.000.000,00 zł. Uchwalono, że obligacje wyemitowane zostaną w trzech latach, w 45 seriach, tj.:

- w 2018 roku serie: A18 o wartości 200.000,00 zł, B18 o wartości 300.000,00 zł, C18 o wartości 300.000,00 zł, D18 o wartości 300.000,00 zł, E18 o wartości 300.000,00 zł, F18 o wartości 1.100.000,00 zł, G18 o wartości 1.100.000,00 zł, H18 o wartości 1.200.000,00 zł, I18 o wartości 2.000.000,00 zł, J18 o wartości 2.100.000,00 zł, K18 o wartości 2.100.000,00 zł, L18 o wartości 2.100.000,00 zł, M18 o wartości 2.200.000,00 zł,

- w 2019 roku serie: A19 o wartości 600.000,00 zł, B19 o wartości 700.000,00 zł, C19 o wartości 800.000,00 zł, D19 o wartości 1.000.000,00 zł, E19 o wartości 1.700.000,00 zł, F19 o wartości 1.800.000,00 zł, G19 o wartości 1.900.000,00 zł, H19 o wartości 1.800.000,00 zł, I19 o wartości 1.800.000,00 zł, J19 o wartości 1.900.000,00 zł, K19 o wartości 1.900.000,00 zł, L19 o wartości 2.000.000,00 zł, M19 o wartości 2.000.000,00 zł, N19 o wartości 2.100.000,00 zł, O19 o wartości 2.100.000,00 zł, P19 o wartości 2.100.000,00 zł, Q19 o wartości 2.200.000,00 zł, R19 o wartości 3.300.000,00 zł, S19 o wartości 3.300.000,00 zł,

- w 2020 roku serie: A20 o wartości 300.000,00 zł, B20 o wartości 300.000,00 zł, C20 o wartości 300.000,00 zł, D20 o wartości 300.000,00 zł, E20 o wartości 300.000,00 zł, F20 o wartości 300.000,00 zł, G20 o wartości 300.000,00 zł, H20 o wartości 300.000,00 zł, I20 o wartości 300.000,00 zł, J20 o wartości 400.000,00 zł, K20 o wartości 400.000,00 zł, L20 o wartości 3.600.000,00 zł, M20 o wartości 3.600.000,00 zł.

W Uchwale wskazano, że celem emisji obligacji w 2018 roku jest finansowanie planowanego deficytu budżetu Miasta w kwocie 15.300.00,00 zł. Natomiast w latach 2019 - 2020 celem emisji jest spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów oraz wyemitowanych obligacji: w roku 2019 w kwocie 3.700.00,00 zł, a w roku

2020 w kwocie 3.600.000,00 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu: w roku 2019 w kwocie 31.300.000,00 zł, a w 2020 roku w kwocie 7.100.000,00 zł.

W Uchwale postanowiono również, że emisja obligacji nastąpi poprzez propozycję nabycia skierowaną do indywidualnych adresatów w liczbie mniejszej niż 150 osób. Obligacje będą obligacjami na okaziciela. Obligacje nie będą posiadały formy dokumentalnej. Wydatki i rozchody związane z przeprowadzeniem emisji obligacji, wykupem obligacji oraz wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych budżetu Miasta w latach 2018-2035. Z przedmiotowej uchwały wynika także, że oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M, ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego powiększonej o marżę. Oprocentowanie obligacji naliczane będzie od wartości nominalnej i wypłacane w okresach półrocznych liczonych od daty emisji, z zastrzeżeniem, że pierwszy okres odsetkowy może trwać maksymalnie dwanaście miesięcy. Oprocentowanie wypłacone zostanie w następnym dniu po upływie okresu odsetkowego, z tym, że jeżeli termin wypłaty oprocentowania przypadnie na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, wypłata oprocentowania nastąpi w najbliższym dniu roboczym, przypadającym po tym dniu. Obligacje wykupione zostaną w latach 2021-2035, przy czym: w 2021r. zostanie wykupiona jedna seria, w latach 2022 -2023 oraz w roku 2035 wykupionych zostanie sześć serii (po dwie serie w każdym roku), w latach 2024-2028 oraz w roku 2034 wykupionych zostanie osiemnaście serii (po trzy serie w każdym roku), a w latach 2029-2033 nastąpi wykup dwudziestu serii (po cztery serie w każdym roku). W Uchwale dopuszczono również możliwość wykupu przez Miasto obligacji przed terminem wykupu w celu umorzenia.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień wydania niniejszej opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały Rady Miejskiej w Pabianicach w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, uchwały budżetowej na 2018 rok oraz prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy Miasta Pabianic przyjętej na lata 2018-2035 – z uwzględnieniem zmian.

Z uchwały budżetowej Miasta na 2018 rok, po dokonanych zmianach wynika, że przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 15.300.000,00 zł przeznaczone zostaną na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu. Według uchwały budżetowej Miasta po zmianach planowany deficyt budżetu na 2018 rok ustalony został w kwocie 25.908.481,51 zł i źródłem jego finansowania będą przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 15.300.000,00 zł oraz wolne środki w wysokości 10.608.481,51 zł. Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta wynika, że w 2019 roku deficyt wyniesie 31.300.000,00 zł, a rozchody stanowiąc będą 3.700.000,00 zł – źródłem ich pokrycia będą obligacje na kwotę 35.000.000,00 zł, natomiast w 2020 roku deficyt wyniesie 7.100.000,00 zł, a rozchody z stanowiąc będą 3.600.000,00 zł – źródłem ich pokrycia będą obligacje w wysokości 10.700.000,00 zł.

W uchwale budżetowej Miasta ustalono limit zobowiązań z tytułu emisji obligacji komunalnych na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów do wysokości 83.857.600,00 zł, w tym na 2018r.: 20.941.600,00 zł na finansowanie planowanego deficytu, na 2019r.: 47.723.200,00 zł na finansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, na 2020r.: 15.192.800,00 zł na finansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta Pabianic wynika, że w latach 2018 – 2035 spełniona zostanie zasada ustalona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, ponieważ w każdym roku prognozuje się nadwyżki operacyjne budżetów (*dodatnia wielkość między dochodami i wydatkami bieżącymi*). Z prognozy wynika także, że w latach 2021-2035 Miasto nie zakłada zaciągania przychodów zwrotnych zwiększających kwotę długu

jednostki, a spłata długu – w tym wykup przedmiotowych obligacji – nastąpi z zakładanych nadwyżek budżetów, na których wielkość wpłyną przede wszystkim nadwyżki operacyjne prognozowane w budżetach poszczególnych lat.

Stosownie do reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu, ustalany jako średnia arytmetyczna relacji z trzech poprzedzających lat: dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu tej jednostki. W przyjętej wieloletniej prognozie finansowej, w tym w prognozie kwoty długu Miasto wykazało, że przy założeniu realizacji wielkości w niej ustalonych, w latach 2018-2035 obciążenie budżetów z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku. Skład Orzekający zwraca jednakże uwagę, że w latach 2021-2022 wskaźnik spłaty długu Miasta oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego (*różnica między maksymalnym wskaźnikiem spłaty długu dla 2021r., a wskaźnikiem spłaty, bez uwzględnienia ustawowych wyłączeń wynosi 0,47%, a po ich uwzględnieniu 1,28%; w 2022r. różnica między wskaźnikiem maksymalnym, a wskaźnikiem spłaty, bez uwzględnienia ustawowych wyłączeń wynosi 0,96%, a po ich uwzględnieniu 2%*).

Mają, powyższe na względzie, w ocenie Składu Orzekającego ustalona w prognozie Miasta możliwość spłaty długu w latach 2021-2022 obciążona jest ryzykiem. W związku z tym Skład zwraca uwagę, że przyjęte przez Miasto założenia wymagają, począwszy od 2018 roku, pełnej realizacji zakładanych dochodów, zarówno bieżących jak i ze sprzedaży majątku, jak również utrzymania przyjętego poziomu wydatków bieżących i wypracowania prognozowanych nadwyżek operacyjnych, w celu osiągnięcia tzw. wskaźników jednorocznych (*wiersz 9.5 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej*), a w rezultacie zachowania reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład wskazuje, że od 2021 roku nadwyżki operacyjne budżetów będą kształtowały wysokość nadwyżek budżetów, z których prognozuje się dokonać wykupu przedmiotowych obligacji. W ocenie Składu Orzekającego dla realizacji założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta konieczna jest również terminowa, zgodna z założonymi harmonogramami, realizacja zadań inwestycyjnych finansowanych przy udziale środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, dla których najwyższe kwoty wydatków przewidziano na lata 2018-2020, a także uzyskanie w tym okresie dochodów majątkowych z budżetu Unii Europejskiej na realizację tych zadań, łącznie na kwotę 136.925.739,65 zł. Skład Orzekający wskazuje również na potrzebę bieżącego monitorowania założeń przyjętych w prognozie i na tej podstawie wprowadzenia ewentualnych zmian, w celu zapewnienia spełnienia przez Miasto reguły fiskalnej wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie Skład Orzekający sygnalizuje, że decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań przez Prezydenta Miasta powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Miasta.

Zważywszy na powyższe Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego


Iwona Kopyńska

