

Uchwała Nr I/193/2012
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 16 listopada 2012 roku

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późniejszymi zmianami) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1240 z późniejszymi zmianami), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

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

uchwała, co następuje:

Opiniuje możliwość wykupu obligacji w łącznej wysokości 3.700.000 zł (słownie złotych: trzy miliony siedemset tysięcy) emitowanych przez Miasto Konstantynów Łódzki w roku 2012 z terminem wykupu w latach 2016 – 2022, **formułując uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta Konstantynowa Łódzkiego zwrócił się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi (pismo nr Fn.3022/2/2012) o wydanie opinii dotyczącej możliwości wykupu obligacji na łączną kwotę 3.700.000 zł.

Rada Miejska w Konstantynowie Łódzkim w dniu 26 października 2012 roku podjęła uchwałę Nr XXV/198/12 w sprawie emisji obligacji komunalnych miasta Konstantynowa Łódzkiego. W uchwale postanowiono wyemitować 3.700 obligacji o wartości nominalnej 1.000 zł każda. Według treści uchwały, obligacje wyemitowane zostaną do dnia 30 listopada 2012 roku w siedmiu seriach, w tym sześć serii na kwotę 500.000 zł, a jedna seria na kwotę 700.000 zł. Z §2 uchwały wynika, że celem emisji obligacji jest spłata zaciągniętych kredytów. Emisja obligacji nastąpi poprzez propozycję nabycia skierowaną do indywidualnych adresatów w liczbie mniejszej niż 100 osób. Obligacje będą obligacjami na okaziciela. Obligacje mogą nie mieć formy dokumentu i nie będą zabezpieczone. Cena emisyjna obligacji będzie równa wartości nominalnej. Wydatki związane z emisją obligacji, ich wykupem oraz wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych Miasta. Z podjętej uchwały wynika również, że oprocentowanie naliczane będzie od wartości nominalnej i wypłacane w okresach półrocznych licząc od daty emisji (okresy odsetkowe). Oprocentowanie obligacji będzie zmienne oparte na stawce WIBOR6M, powiększonej o marżę banku. Oprocentowanie wypłacane będzie 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 pierwszym dniu roboczym następującym po tym dniu. Wykup obligacji nastąpi od czerwca 2016 roku do czerwca 2022 roku. W każdym roku do 20 czerwca nastąpi wykup jednej serii obligacji.

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 Konstancynowie Łódzkim w sprawie emisji obligacji, uchwały budżetowej Miasta na 2012 rok wraz ze zmianami dokonanymi na dzień wydania opinii, prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej Miasta według zmiany podjętej uchwałą nr XXVI/212/12 z dnia 14 listopada 2012 roku, jak również danych ze sprawozdań Miasta z wykonania budżetu za III kwartały 2012 roku.

Z uchwały budżetowej Miasta Konstancynowa Łódzkiego na 2012 rok, po dokonanych zmianach, wynika że przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 3.700.000 zł przeznaczone zostaną na rozchody budżetu z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów. Limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów, pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów Rada Miejska ustaliła w wysokości 12.039.047 zł.

Stosownie do postanowienia art. 121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1241) w latach 2012 - 2013 poziom długu danej jednostki samorządu terytorialnego ograniczony jest wskaźnikiem określonym w art.170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie Miasta Konstancynowa Łódzkiego wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Miasta w 2012 roku ukształtuje się na poziomie 38,08% planowanych na 2012 rok (na dzień wydania niniejszej opinii) dochodów ogółem budżetu, natomiast w 2013 roku wskaźnik ten obniży się do poziomu 37,64% dochodów ogółem budżetu prognozowanych na rok 2013 - przy dopuszczalnej relacji 60% (porównaj art.170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych).

Zgodnie z powołanym art. 121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, w latach 2012 - 2013 obowiązuje również wskaźnik ustalony na podstawie art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Przy uwzględnieniu planowanych do zaciągnięcia i spłaty zobowiązań długoterminowych wykazanych przez Miasto w prognozie kwoty długu, wskaźnik ten kształtował się będzie następująco: w 2012 roku wyniesie 13,87% planowanych na rok 2012 (na dzień wydania niniejszej opinii) dochodów ogółem budżetu, zaś w roku 2013 wskaźnik ten będzie stanowił 13,14% dochodów ogółem prognozowanych na rok 2013 - przy dopuszczalnej relacji 15%, o której mowa w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Jak wynika z treści uchwały Nr XXV/198/12 w sprawie emisji obligacji komunalnych miasta Konstancynowa Łódzkiego, wykup obligacji planuje się począwszy od czerwca 2016 roku, kończąc na czerwcu 2022 roku. Mając to na względzie, należy zauważyć, że zgodnie z przepisami obowiązującymi na dzień wydania niniejszej opinii, od 2011 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu - ustalany jako średnia arytmetyczna obliczona dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu - wynikający z wzoru zawartego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.). Tak obliczany wskaźnik w latach 2011-2013 podawany jest informacyjny, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący.

Przy realizacji wielkości założonych w prognozie Miasta Konstancynowa Łódzkiego w latach 2014 - 2022 Miasto wykazało, że obciążenie budżetu spłatą długu ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, **jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że w latach 2014 - 2016, a w szczególności w roku 2015, obciążenie budżetu spłatą długu kształtować się będzie w granicach wskaźnika maksymalnego.** Obciążenie budżetu spłatą długu w roku 2014 planuje się na poziomie 0,0532 (5,32%) przy wskaźniku maksymalnym 0,0682 (6,82%), natomiast

w roku 2015 obciążenie budżetu spłatą długu planuje się na poziomie 0,0543 (5,43%) przy wskaźniku maksymalnym 0,0632 (6,32%). Z kolei w roku 2016 różnica między wskaźnikiem maksymalnym a planowaną na ten rok spłatą długu stanowi wprawdzie 0,0154 (wskaźnik maksymalny planuje się w wysokości 0,0803, a wskaźnik spłaty na 0,0649), jednakże wskaźnik maksymalny na ten rok prognozowany jest przy założeniu wykonania przez Miasto relacji dochodów bieżących do wydatków bieżących (tzw. *nadwyżki operacyjnej*) w roku 2014 na znaczącym poziomie, tj. w wysokości 2.742.082 zł oraz zaplanowaniu tej wielkości w roku 2015 w wysokości 4.142.861,16 zł.

Z powyższego wynika, że w latach 2014-2016 wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu danego roku spłatą długu dla Miasta Konstantynowa Łódzkiego, liczony wg wzoru wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych, jest znacznie niższy niż obowiązujący obecnie wskaźnik 15%, a jednocześnie prognozowane obciążenie budżetów wskazanych lat spłatą długu kształtuje się w granicach planowanych na dany rok wskaźników maksymalnych. **Mając to na względzie, zdaniem Składu Orzekającego przyjęta w prognozie możliwość spłaty długu w latach 2014-2016 obciążona jest ryzykiem. W związku z tym, w ocenie Składu Orzekającego dla zachowania ograniczeń wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2014 - 2016, istotne znaczenie będzie miało wykonanie budżetów Miasta w okresie 2012 - 2014.**

W ocenie Składu szczególną uwagę należy w tym okresie zwrócić na wykonanie wielkości dochodów bieżących w stosunku do wydatków bieżących budżetu danego roku, tak by zrealizować tzw. *nadwyżki operacyjne*, jak również na wykonanie dochodów majątkowych (w tym w szczególności dochodów z tytułu sprzedaży składników majątkowych oraz dochodów z tytułu refundacji środków z budżetu Unii Europejskiej), a także na wykonanie dochodów ogółem budżetu danego roku. W okresie 2012-2014 Miasto winno zatem zrealizować wskaźniki jednoroczne (relacja dochodów bieżących do wydatków bieżących danego roku powiększonych o dochody z tytułu sprzedaży majątku danego roku do dochodów ogółem danego roku), które Rada Miejska przyjęła w prognozie, gdyż te wielkości stanowią części składowe wzoru zawartego w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wysokość tych wskaźników - jak wynika z danych zawartych w prognozie - jest następująca: 0,0715 (7,15%) w roku 2012, 0,0276 (2,76%) w roku 2013, a w 2014 roku 0,0905 (9,05%).

W ocenie Składu Orzekającego działania zmierzające do realizacji wskaźników jednorocznych na wskazanym w prognozie poziomie będą wymagały od organów Miasta, zarówno od Rady Miejskiej, jak i Burmistrza Miasta, szczególnej dyscypliny w obszarze planowania i ponoszenia wydatków bieżących, w celu zachowania prognozowanego ich poziomu, a co się z tym wiąże - **niezwiększania planu wydatków bieżących niemających pokrycia w planowanych dochodach bieżących budżetu, a także wdrożenia w roku 2014 planowanych działań restrukturyzacyjnych w jednostkach organizacyjnych Miasta, mających na celu ograniczenie wydatków bieżących budżetu 2014 roku, co wskazane zostało jako uzasadnienie znaczącego wzrostu wskaźnika jednorocznego w roku 2014 w stosunku do roku 2013.** Realizacja założonych w prognozie wskaźników jednorocznych będzie także wymagała pełnego wykonania zakładanych dochodów z tytułu sprzedaży składników majątkowych. Skład Orzekający wskazuje przy tym, że ze sprawozdania RB 27 - S za okres od początku roku do dnia 30 września 2012 roku wynika, że dochody z tytułu sprzedaży składników majątkowych zostały wykonane przez Miasto na poziomie 10,8% założonej wielkości, która na ten dzień wynosiła 6.264.488 zł. Dla zachowania maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu w roku 2015 istotne znaczenie będzie miało również uzyskanie planowanych na ten rok dochodów ogółem budżetu, w tym w szczególności dochodów bieżących z ŁSSE.

Jednocześnie Skład Orzekający podkreśla, że podane wyżej wskaźniki ustalone zostały na podstawie danych wynikających z prognozy kwoty długu Miasta obowiązującej na dzień wydania niniejszej opinii. Z prognozy tej wynika również, że przychody zwrotne

wpływające na poziom długu Miasta będą zaciągane do końca 2013 roku, natomiast począwszy od roku 2014 nie prognozuje się przychodów z tytułów zaliczanych do długu.

Skład Orzekający wskazuje przy powyższym, że w przypadku utrzymującej się tendencji braku uzyskania wpływów z tytułu sprzedaży składników majątkowych, konieczne - w ocenie Składu - będzie wprowadzenie dalszych zmian w wieloletniej prognozie finansowej. W związku z tym Skład Orzekający wskazuje na potrzebę bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2012 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, przede wszystkim w zakresie poziomu obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, a w konsekwencji oceny możliwości realizacji wydatków majątkowych w wysokości zakładanej w prognozie.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

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

142 00 00 00 00
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO
P. H.
Ewa Spłonek