

FB.3060.1.2018



**UCHWAŁA Nr II-00313-25/18**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Białymstoku z dnia 28 maja 2018 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o możliwości wykupu przez Miasto Siemiatycze obligacji o łącznej wartości nominalnej 10.000.000 zł emitowanych w latach 2018-2019 w celu sfinansowania deficytów budżetowych oraz wykupu wcześniej wyemitowanych obligacji**

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 2016 r. poz. 561), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) oraz zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku 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:

Paweł Gałko - przewodniczący  
Dariusz Renczyński - członek  
Marcin Tyniewicki - członek

**opiniuje pozytywnie**

możliwość wykupu przez Miasto Siemiatycze obligacji komunalnych o łącznej wartości nominalnej 10.000.000 zł emitowanych w latach 2018-2019 w celu sfinansowania deficytów budżetowych oraz wykupu wcześniej wyemitowanych obligacji.

**Uzasadnienie**

Burmistrz Miasta Siemiatycze pismem Nr FB.3060.1.2018 z dnia 8 maja 2018 r. (data wpływu do RIO: 15.05.2018 r.) wystąpił z wnioskiem do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji, które zostały zaplanowane do emisji na podstawie uchwały Nr XXXVII/227/17 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 8 listopada 2017 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Z postanowień przywołanej uchwały Nr XXXVII/227/17 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 8 listopada 2017 r. wynika, że Miasto Siemiatycze zamierza wyemitować w seriach w latach 2018-2019 obligacje o łącznej wartości nominalnej 10.000.000 zł celem pozyskania środków pieniężnych na pokrycie deficytu budżetu Miasta Siemiatycze, w związku z realizacją zadań inwestycyjnych oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji obligacji w tych latach (§2 uchwały). W 2018 roku ma być przeprowadzona emisja obligacji serii A18 – E18 o łącznej wartości 5.000.000 zł, w 2019 roku serii A19 – E19 o łącznej wartości 5.000.000 zł; wykup obligacji według wartości nominalnej, finansowany z dochodów własnych miasta, ma następować w latach 2026-2035 (§4 uchwały). W §7 tej uchwały Burmistrz Miasta Siemiatycze został upoważniony m.in. do dokonania wszelkich czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem emisji obligacji.

Z uchwały budżetowej Miasta Siemiatycze na 2018 rok, z uwzględnieniem zmian dokonanych przez organy miasta i przekazanych do RIO w Białymstoku do dnia wydania niniejszej opinii (w tym zmiany dokonanej uchwałą Nr XLIII/262/18 Rady Miasta z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2018 r. oraz zarządzeniem Nr 400/18 Burmistrza Miasta z dnia 30 kwietnia 2018 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2018 r.) wynika, że na 2018 rok zaplanowano deficyt budżetu w wysokości 4.000.000 zł stanowiący różnicę między planowanymi dochodami w łącznej kwocie 57.458.056,34 zł (z tego dochody bieżące 49.800.856,34 zł, dochody majątkowe 7.657.200 zł) a wydatkami w łącznej kwocie 61.458.056,34 zł (z tego wydatki bieżące 48.307.056,34 zł, wydatki majątkowe 13.151.000 zł). Łączna kwota planowanych na 2018 rok przychodów wynosi 5.000.000 zł (przychody zwrotne z tytułu emisji obligacji), zaś kwota rozchodów – wykup wcześniej wyemitowanych obligacji – 1.000.000 zł. W postanowieniach § 7 i § 11 ust. 1 uchwały budżetowej na 2018 rok (w brzmieniu nadanym na mocy uchwały XXXIX/240/17 Rady z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie budżetu Miasta Siemiatycze na 2018 rok) Rada Miasta ustaliła limity zobowiązań dłużnych zaciąganych w 2018 roku, w tym w kwocie 4.000.000 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu (§7 ust. 2) oraz w kwocie 1.000.000 zł na spłatę rat wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek (winno być na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych; §7 ust. 3), oraz upoważniła Burmistrza Miasta Siemiatycze do zaciągania tych zobowiązań.

Prognozowana sytuacja finansowa Miasta Siemiatycze, w tym w odniesieniu do kształtowania się długu publicznego, została przedstawiona (według stanu na dzień wydania niniejszej opinii) w uchwale Nr XLII/256/2018 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 21 marca 2018 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Siemiatycze na lata 2018 – 2021 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2018 - 2035. Przyjęte w tej prognozie dla roku 2018 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów, rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego są zgodne z wartościami wynikającymi z budżetu na ten rok, co odpowiada wymaganiom określonym w art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Według obowiązującej uchwały w sprawie WPF w 2019 roku ma wystąpić deficyt budżetowy w kwocie 4.000.000 zł, który ma być sfinansowany z przychodów zwrotnych z tytułu emisji obligacji, zaś kwota rozchodów tytułem wykupu obligacji wyemitowanych w latach wcześniejszych będzie wynosić 1.000.000 zł (kol. 3, 4, 4.3, 4.3.1, 5, 5.1 załącznika Nr 1 do uchwały - dalej tabela WPF).

Z przedstawionej konstrukcji budżetu na 2018 rok oraz prognozy budżetu na rok 2019 wynika, że zaplanowana przez miasto emisja obligacji komunalnych w seriach w okresie dwóch lat 2018-2019 odpowiada zakładanym w tych latach deficytom budżetowym z uwzględnieniem ustanowionych źródeł ich pokrycia oraz wysokościami rozchodów. Pozostaje to w zgodzie z przepisem art. 89 ust. 1 pkt 2 oraz 3 ustawy o finansach publicznych, stanowiącym, iż jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów. Ponadto Burmistrz Miasta Siemiatycze posiada upoważnienie Rady Miasta do przygotowania i przeprowadzenia emisji obligacji, zaś w odniesieniu do 2018 roku kwota emisji mieści się w ustalonym w uchwale budżetowej na ten rok limicie zobowiązań dłużnych, co jest zgodne z art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Rada Miasta Siemiatycze zamierza spłacać zaciągnięty oraz planowany do zaciągnięcia dług w latach 2018-2035 – po 1.000.000 zł rocznie (kol. 5, 5.1 tabeli WPF), przy czym pozyskanie przychodów z tytułów dłużnych prognozowane jest w 2018 roku w kwocie 5.000.000 zł, w 2019 roku w kwocie 5.000.000 zł (kol. 4, 4.3 tabeli WPF; projekcja ta jest zgodna z postanowieniami uchwały Rady Miasta z dnia 8 listopada 2017 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu). Według założeń obowiązującej WPF źródłem spłaty długu publicznego począwszy od roku 2020 mają być nadwyżki budżetowe (kol. 3, 5, 5.1, 10 i 10.1 tabeli WPF). Najwyższa wartość długu publicznego – 16.000.000 zł ma wystąpić na koniec 2019 roku, w kolejnych latach dług ma być sukcesywnie zmniejszany (kol. 6 tabeli WPF). W prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano również wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia (kol. 2.1.3, 2.1.3.1 tabeli WPF).

Z określonych w prognozie wieloletniej wartości – w tym przy uwzględnieniu wartości sprawozdawczych z wykonania budżetów w latach poprzednich (2015-2017) – wynika, że w 2018 roku i kolejnych latach objętych prognozą nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych (tj. stosunek łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi w danym roku odsetkami do planowanych dochodów ogółem budżetu nie przekroczy średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu). Przyjęte w prognozie założenie zachowania tej relacji oparte jest (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) na założeniu osiągnięcia w każdym roku tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy). Dane sprawozdawczości budżetowej z poprzednich lat (2015-2017) wskazują, że w każdym roku Miasto Siemiatycze osiągało dodatnie salda operacyjne – były one realizowane odpowiednio: rok 2015 – 1.297.703,80 zł; rok 2016 – 2.157.346,62 zł; rok 2017 – 1.528.158,33 zł. Projekcja sald operacyjnych w obowiązującej WPF (kol. 8.1), cechuje się stałą wartością na poziomie 1.500.000 zł rocznie, która jest zbliżona do wielkości wynikającej z danych historycznych.

Kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w poszczególnych latach obrazują wskaźniki spłaty zobowiązań ustalone w szczególności w kol. 9.4 (wskaźniki planowanych spłat zobowiązań) i 9.6.1 (dopuszczalne wskaźniki spłat zobowiązań) tabeli WPF. Porównanie tych wskaźników wskazuje, że prognozę kwoty długu sporządzono z zachowaniem rezerw limitowych. W okresie lat 2026-2035 przyjętym dla wykupu planowanej emisji obligacji rezerwy limitowe wynoszą od 0,79% do 1,16%. Niemniej, z uwagi na przywołany wyżej dotychczasowy poziom wykonania parametrów istotnych dla kształtowania się relacji z art. 243 ustawy oraz zważywszy, że ukształtowana prognoza kwoty długu jest obciążona niepewnością wynikającą z okresu objętego prognozą sięgającą 2035 roku Skład Orzekający podkreśla konieczność stałego, wnikliwego monitorowania przez Miasto Siemiatycze realizacji założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej celem urzeczywistnienia zakładanych wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów (zwłaszcza, że różnica pomiędzy dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zobowiązań, a wskaźnikiem planowanych spłat zobowiązań w przeważającym okresie spłaty planowanych do zaciągnięcia zobowiązań kształtuje się na poziomie poniżej jednego punktu procentowego).

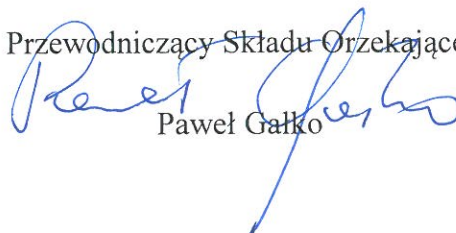
Odnosnie do wartości nadwyżek budżetowych, które zaprojektowano od 2020 roku jako źródło finansowania spłaty długu publicznego Skład Orzekający wskazuje, że założenie takie jest pochodną prognozy wartości dochodów i wydatków, w tym dochodów i wydatków majątkowych (kol. 1, 1.2, 2, 2.2 tabeli WPF). W szczególności w okresie wykupu obligacji wydatki majątkowe oszacowano na poziomie możliwym do sfinansowania z dochodów majątkowych oraz nadwyżek operacyjnych, przy uwzględnieniu konieczności spłaty długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia. Mając to na uwadze Skład Orzekający uznaje za możliwe występowanie nadwyżek budżetowych służących finansowaniu rozchodów tytułem spłaty długu publicznego.

Mając za podstawę przedstawione dane planistyczne, prognostyczne i sprawozdawcze, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

#### 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.

Przewodniczący Składu Orzekającego



Paweł Gałko