

Uchwała nr 53/2023

VIII Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 8 sierpnia 2023 roku

w sprawie opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych przez Miasto Kielce

VIII Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodniczący: Ewa Midura

Członkowie: Wojciech Czerw
Zbigniew Rękas

po rozpoznaniu w dniu 8 sierpnia 2023 r. wniosku Prezydenta Miasta Kielce o wydanie opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych (obligacji komunalnych) w kwocie 50.000.000 zł, działając na podstawie art. 13 pkt 1 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) uchwała, co następuje:

Opiniuje się pozytywnie możliwość wykupu przez Miasto Kielce obligacji komunalnych w kwocie 50.000.000 zł.

Uzasadnienie

W dniu 20 lipca 2023 r. doręczony został do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wniosek Prezydenta Miasta Kielce z dnia 20 lipca 2023 r. znak: BK-I.3251.2.2023 dotyczący wydania opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych w kwocie 50.000.000 zł emitowanych z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu Miasta Kielce na 2023 rok.

Podstawą wydania niniejszej opinii są niżej wskazane uchwały Rady Miasta Kielce:

1. Uchwała Nr LXX/1403/2022 z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Kielce na 2023 rok ze zmianami (w tym w szczególności ze zmianami wynikającymi z uchwały Nr LXXVI/1526/2023 z dnia 18 maja 2023 r. oraz uchwały Nr LXXIX/1577/2023 z dnia 20 lipca 2023 r.).

W powyższych uchwałach określone zostały między innymi:

- planowane na 2023 rok przychody z tytułu emisji obligacji komunalnych w kwocie 50.000.000 zł przeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu,

- rozchody budżetowe w łącznej kwocie 25.791.890 zł przeznaczone na spłatę kredytów i pożyczek oraz wykup obligacji komunalnych,

- deficyt Miasta Kielce w wysokości 152.185.467 zł, który sfinansowany będzie przychodami pochodzącymi z:

a) zaciągniętych pożyczek długoterminowych w kwocie 66.000.000 zł,

b) sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez j.s.t., tj. obligacji komunalnych w kwocie 50.000.000 zł,

c) wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu Miasta wynikającej z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 3.355.286 zł,

d) pochodzących z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi

zasadami wykonania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust.1 pkt 2 u.f.p i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków kwocie 32.830.181 zł.

W uchwale budżetowej na 2023 rok (z uwzględnieniem jej zmian) określone zostały również limity zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji komunalnych zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu Miasta w łącznej kwocie 116.000.000 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 6.000.000 zł. Wskazane są również limity na sfinansowanie przejściowego deficytu w kwocie 60.000.0000 zł.

Zobowiązanie będące przedmiotem niniejszej opinii uwzględnione zostało więc w przychodach budżetowych oraz w ustalonych na 2023 rok limitach.

2. Uchwała Nr LXXIX/1576/2023 z dnia 20 lipca 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2023-2045 - na podstawie której ustalono, że:

Przedmiotowa emisja obligacji w wysokości 50.000.000 zł uwzględniona została w przychodach i rozchodach wykazanych w w.w. uchwale. Założenia WPF związane z planowaną emisją obligacji odpowiadają w zakresie planowanych z tego źródła przychodów założeniom uchwały budżetowej na 2023 rok. W przypadku emisji nowych obligacji (będących przedmiotem niniejszej opinii) oraz po uwzględnieniu w planowanych rozchodach spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dług Miasta Kielce na koniec 2023 r. wyniesie 1.147.142.636 zł, a wskaźnik prognozowanej łącznej kwoty długu w stosunku do planowanych dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego wyniesie 90,53%. Można zatem założyć, że w zakresie kwoty długu spełniona zostanie dyspozycja wynikająca z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1964).

Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta Kielce potwierdza, że w planowanym okresie spłaty długu tj. w latach 2023-2045 wskaźniki zadłużenia (uwzględniające wykup obligacji w latach 2029-2039) spełniają wymogi określone w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

3. Uchwała Nr LXXIX/1578/2023 z dnia 20 lipca 2023 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Uchwała ta określa między innymi: wartość emitowanych przez Miasto Kielce w 2023 r. obligacji komunalnych (50.000.000 zł), cel zaciągnięcia tego zobowiązania (sfinansowanie planowanego deficytu budżetu), serie w jakich zostaną wyemitowane, okres w jakim zostanie przeprowadzona emisja oraz termin ich wykupu (lata 2029-2039). W ww. uchwale wskazano, że wydatki związane z przeprowadzaniem emisji oraz wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych budżetu Miasta. Rozchody związane z wykupem obligacji zostaną pokryte z dochodów własnych lub z przychodów Miasta.

Ponadto ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec II kwartału 2023 r. wynika Miasto Kielce nie posiada zobowiązań finansowych z tytułu udzielonych poręczeń, nie zostały one również zaplanowane w uchwale Nr LXXIX/1576/2023 z dnia 20 lipca 2023 r. Kwota długu jednostki na dzień 30 czerwca 2023 r. wyniosła 1.078.119.118,21 zł i dotyczyła zobowiązań z tytułu:

- a) wcześniej wyemitowanych obligacji komunalnych, kredytów i pożyczek długoterminowych w łącznej kwocie 1.051.091.212,27 zł,

- b) kredytu krótkoterminowego w rachunku budżetu w kwocie 26.982.859,07 zł przeznaczonego na finansowanie przejściowego deficytu budżetu,
- c) zobowiązań wymagalnych w kwocie 45.046,87 zł, przy czym zobowiązania wymagalne dotyczyły wadium i kaucji zgromadzonych na rachunku sum depozytowych.

Na podstawie wyżej przedstawionych ustaleń Skład Orzekający stwierdza, że zarówno emisja obligacji komunalnych w kwocie 50.000.000 zł jak i ich planowany wykup odpowiadają wymogom prawnym związanym z zaciąganiem tego rodzaju zobowiązań. Wymogi prawne dotyczące emisji i wykupu przez j.s.t. obligacji komunalnych określone zostały w art.89 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 91 ust. 1, art. 212 ust. 1 pkt 4-6, art. 229, art. 226 ust. 1 pkt 5 i pkt 6a oraz w art. 243 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, art. 2 pkt 5 oraz art. 32 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz.U. z 2022 r. poz. 2244) a także w art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2023 r. poz. 40 ze zm.).

Wobec spełnienia przez Miasto Kielce wszystkich wymogów prawnych wynikających z ww. przepisów, jak również w wyniku oceny wpływu planowanego zobowiązania na realizację zadań publicznych stosownie do art. 7 ust. 3 ww. ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, postanowiono jak w sentencji.

Z uwagi jednak na to, że zobowiązanie będące przedmiotem niniejszej opinii jest zobowiązaniem długoterminowym (ostatnim rokiem jego realizacji będzie rok 2039) Skład Orzekający zastrzega, że:

- w okresie obejmującym wykup obligacji nastąpić mogą trudne do przewidzenia w dniu wydawania niniejszej opinii zmiany sytuacji finansowej Miasta Kielce, które mogą w istotny sposób wpłynąć na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Podkreślenia wymaga to, że wskaźniki zadłużenia (uwzględniające również wykup przedmiotowych obligacji) określone w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Kielce stosownie do wymogów wynikających z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych ustalane są na podstawie prognoz finansowych i parametrów podlegających zmianom. W związku z tym Skład Orzekający podkreśla konieczność stałego monitorowania przez jednostkę prawidłowej realizacji dochodów i wydatków budżetowych w celu zachowania relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych w całym okresie obejmującym wykup emitowanych obligacji komunalnych. Niezachowanie powyższej relacji może bowiem skutkować ewentualną koniecznością podjęcia przez jednostkę działań naprawczych wynikających z ustawy o finansach publicznych.

- ocena wpływu planowanego zobowiązania na realizację zadań publicznych zgodnie z art. 9 ust. 1a ww. ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw dokonana została na dzień wydania niniejszej opinii w odniesieniu do bieżącego roku budżetowego i lat następnych objętych analizowaną w.w. uchwałą WPF. Oceny tej dokonano również w oparciu o analizowane przez Skład Orzekający ww. kryteria prawne oraz sprawozdania za ostatni okres sprawozdawczy sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652),

- wobec dynamicznie zachodzących w ostatnich latach - zarówno w Polsce, jak i na świecie - zjawisk makroekonomicznych nie można wykluczyć tego, że nastąpi taka zmiana sytuacji finansowej Miasta Kielce, która w konsekwencji zagrozi realizacji zadań publicznych jak również terminowej realizacji spłaty zaciąganego zobowiązania. Zważywszy na zachodzące zjawiska w gospodarce krajowej i światowej rzutujące również na koszty usług oraz koszty zaciągnięcia zobowiązań finansowych przez podmioty działające w sektorze publicznym nie ma możliwości dokonania oceny w sposób pewny, że zaciągnięcie przedmiotowego długoterminowego zobowiązania (którego oprocentowanie oparte zostanie na zmiennej stawce WIBOR 3M) nie będzie zagrażać realizacji zadań publicznych przez Miasto Kielce w latach następnych,

- nie posiada umocowania do wydawania opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych w oparciu o inne podstawy niż wynikające z wyżej wskazanych przepisów prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia postanowiono jak w sentencji.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Prezydentowi Miasta Kielce przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

.....