

Uchwała Nr SO-13/0950/48/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 22 maja 2023 roku

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 6/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 1 lutego 2023 r. (ze zm.), w osobach:

Przewodnicząca: Marzena Węckowicz
Członkowie: Małgorzata Bekała
Monika Paczyńska

działając 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 2022 r. poz. 1668, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), po rozpoznaniu przedłożonego w dniu 17 maja 2023 r., przez Zarząd Powiatu w Pile wniosku o wydanie opinii o możliwości wykupu przez Powiat Pilski obligacji komunalnych w wysokości 15.000.000,00 zł wyraża

opinię pozytywną

UZASADNIENIE

Zarząd Powiatu w Pile, pismem z dnia 17 maja 2023 r. (doręczonym tut. Izbie w dniu 17 maja 2022 r.), wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych w kwocie 15.000.000,00 zł, emitowanych z przeznaczeniem na:

- 1) finansowanie planowanego deficytu budżetu związanego ze sfinansowaniem wydatków inwestycyjnych, w tym wkładu własnego w projektach i programach realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz wkładu własnego w projektach i programach realizowanych z udziałem środków unijnych w ramach nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2021-2027,
- 2) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych i zaciągniętych kredytów i pożyczek.

W dniu 26 sierpnia 2021 r. Rada Powiatu w Pile podjęła uchwałę Nr XXXVI.308.2021 w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Zgodnie z uchwałą Rada Powiatu postanowiła wyemitować 27.000 obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda, na łączną kwotę 27.000.000,00 zł. Emisja obligacji ma na celu pozyskanie środków finansowych na:

- 1) finansowanie planowanego deficytu budżetu w latach 2021-2023 związanego ze sfinansowaniem wydatków inwestycyjnych, w tym wkładu własnego w projektach i programach realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz wkładu własnego w projektach i programach realizowanych z udziałem środków unijnych w ramach nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2021-2027,

- 2) na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek.

Obligacje zostaną wyemitowane w latach 2021-2023, z tego:

1. w 2021 roku obligacje zostaną wyemitowane w następującej serii:
 - 1) Seria D21 o wartości nominalnej 2.000.000,00 zł;
2. w 2022 roku obligacje zostaną wyemitowane w następujących seriach:
 - 1) Seria A22 o wartości nominalnej 5.000.000,00 zł,
 - 2) Seria B22 o wartości nominalnej 5.000.000,00 zł,
 - 3) Seria C22 o wartości nominalnej 5.000.000,00 zł;
3. w 2023 roku obligacje zostaną wyemitowane w następujących seriach:
 - 1) Seria A23 o wartości nominalnej 5.000.000,00 zł,
 - 2) Seria B23 o wartości nominalnej 5.000.000,00 zł.

Wykup obligacji (wg ceny nominalnej) nastąpi w latach 2031-2036, w tym: w roku 2031 – obligacje serii D21, w roku 2032 – obligacje serii A22, w roku 2033 – obligacje serii B22, w roku 2034 – obligacje serii C22, w roku 2035 – obligacje serii A23, w roku 2036 – obligacje serii B23.

W powyższym zakresie Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wydał pozytywną opinię o możliwości wykupu obligacji komunalnych (uchwała Nr SO-15/0950/130/2021 z dnia 6 października 2021 r.).

Następnie w dniu 23 lutego 2023 r. Rada Powiatu w Pile podjęła uchwałę Nr LXI.443.2023 zmieniającą uchwałę w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad zbywania, nabywania i wykupu. W wyniku wprowadzonych zmian postanowiono, że w 2023 r. zostaną wyemitowane obligacje serii C23 o wartości 5.000.000,00 zł. Zmiany wprowadzono również w zakresie wykupu obligacji, mianowicie: wykup obligacji (wg ceny nominalnej) nastąpi w latach 2031-2036, w tym: w roku 2031 – obligacje serii D21, w roku 2032 – obligacje serii A22, w roku 2033 – obligacje serii B22, w roku 2034 – obligacje serii C23, w roku 2035 – obligacje serii A23, w roku 2036 – obligacje serii B23. Cel emisji obligacji nie został zmieniony.

W związku z przesunięciem terminu emisji obligacji z roku 2022 na 2023 Zarząd Powiatu wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych w kwocie 15.000.000,00 zł.

Analizując zdolność Powiatu Pilskiego do wywiązania się z zobowiązań Skład Orzekający ustalił, co następuje.

W uchwale budżetowej na 2023 rok (ostatnia zmiana dokonana uchwałą Nr LXIII.459.2023 z dnia 27 kwietnia 2023 r.) Rada Powiatu w Pile zaplanowała dochody w wysokości 269.949.707,50 zł i wydatki w wysokości 294.747.352,28 zł. Planowany deficyt budżetu wynosi 24.797.644,78 zł.

W uchwale budżetowej na 2023 r. (po zmianach) zostały zaplanowane przychody budżetu w łącznej wysokości 30.508.164,60 zł z tego przychody, z tytułu:

- niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (§ 905) w kwocie 5.461.733,66 zł,
- wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (§ 906) w kwocie 557.949,44 zł,
- sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 15.000.000,00 zł,

- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 9.488.481,50 zł.

Rozchody zaplanowano w łącznej kwocie 5.710.519,82 zł z tego, z tytułu:

- wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w wysokości 4.000.000,00 zł,
- spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 1.710.519,82 zł.

Oceniając możliwość wykupu planowanej emisji obligacji komunalnych Skład Orzekający zapoznał się również z przedłożonym sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2022 roku i ustalił, że zadłużenie Powiatu Pileckiego na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiło 63.713.528,89 zł. w tym: zobowiązania z tytułu zaciągniętych pożyczek, kredytów w kwocie 8.913.528,89 zł i wyemitowanych papierów wartościowych w kwocie 54.800.000,00 zł.

Po dokonaniu w 2023 r. planowanej emisji obligacji komunalnych w kwocie 15.000.000,00 zł, a także spłat rat zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wykupu wyemitowanych papierów wartościowych w łącznej kwocie 5.710.519,82 zł, zadłużenie Powiatu z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniesie 73.003.009,07 zł, co stanowić będzie 27,04 % planowanych dochodów budżetu Powiatu Pileckiego na 2023 rok.

Na podstawie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Pileckiego na lata 2023-2040 (ostatnia zmiana dokonana uchwałą Nr LXIII.458.2023 Rady Powiatu w Pile z dnia 27 kwietnia 2023 r.), Skład Orzekający ustalił, że relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2023-2040 kształtować się będzie następująco:

Rok	Relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) – poz. 8.1 zał. Nr 1 do WPF [%]	Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat) – poz. 8.3.1 zał. Nr 1 do WPF [%]
2023	5,19	7,14
2024	4,20	6,36
2025	4,16	6,41
2026	2,61	6,29
2027	4,54	6,38
2028	4,05	6,60
2029	3,99	6,38
2030	3,36	7,10
2031	3,44	8,55
2032	2,30	8,55
2033	2,90	8,37
2034	2,73	8,04
2035	0,66	7,70
2036	2,51	7,26
2037	0,54	6,81

2038	0,53	6,26
2039	0,52	5,67
2040	0,47	5,00

Z załącznika Nr 1 do uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Pilskiego na lata 2023-2040 (po zmianach) oraz przedłożonego wniosku o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji komunalnych wynika, że Jednostka stosuje wyłączenia z art. 15zob ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, z późn. zm.), związane ze spłatą zaciągniętego w 2020 r. kredytu do równowartości ubytku w wykonanych dochodach jednostki będącego skutkiem wystąpienia COVID-19 w kwocie 1.137.500,00 zł. Ponadto Jednostka stosuje wyłączenia na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych wynikające z następujących umów:

- Nr 00055-65151-UM1500168/16 z dnia 17.08.2026 r., zadanie: „Przebudowa drogi powiatowej nr 1197 na odcinku Kruszki – Kijaszkowo”,
- Nr RPWP.09.03.03-30-0011/16-00 z dnia 22.05.2017 r., zadanie: „Budowa sali gimnastycznej wraz z zagospodarowaniem terenu przy Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym im. Marii Grzegorzewskiej w Pile”,
- Nr RPWP.09.02.01-30-0051/17-00 z dnia 15.03.2019 r., zadanie: „Nowoczesne Centra Społeczno-Rekreacyjne Powiatu Pilskiego – przebudowa oraz adaptacja obiektów i przestrzeni publicznej w Pile”,
- Nr RPWP.09.03.02-30-0011/20-00 z dnia 25.06.2021 r., zadanie: „Centrum Innowacji Technologicznych w Pile – przebudowa i rozbudowa Powiatowego Centrum Edukacji w Pile w celu rozwoju kształcenia zawodowego w Powiecie Pilskim i regionie”.

W oparciu o zamieszczone w tabeli dane Skład Orzekający stwierdził, że w latach 2023-2040 prognozowana spłata zobowiązań kształtować się będzie poniżej dopuszczalnego limitu spłaty, a zatem relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych w całym okresie spłaty zobowiązań wynikających z planowanych emisji obligacji będzie zachowana.

Skład Orzekający wskazuje zatem na konieczność stałego monitorowania prognozowanych wielkości budżetowych, w szczególności dochodów i wydatków bieżących, a w razie potrzeby dokonywanie korekt tych wielkości, z zachowaniem zasady realizmu prognozowania. W przypadku nieosiągnięcia w danych latach zakładanych dochodów budżetu oraz znacznego wzrostu zadłużenia konieczna będzie weryfikacja przyszłych potrzeb pożyczkowych (kredytowych) Jednostki, bądź terminów spłat zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych tak, żeby zostały zachowane wymogi z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Niewielkie nawet odstępstwa od przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej założeń, mogą bowiem doprowadzić do naruszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Oceniając natomiast wpływ opiniowanej emisji obligacji komunalnych na realizację zadań publicznych, Skład Orzekający uznał, że jej zaciągnięcie nie zagrazi realizacji zadań publicznych przez Powiat Pilski w roku 2023 i latach następnych, pod warunkiem osiągnięcia - w poszczególnych latach - prognozowanych w uchwale budżetowej Powiatu Pilskiego na rok 2023 (ze zm.) oraz w uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Pilskiego na lata 2023-2040 (ze zm.) dochodów, utrzymania planowanego poziomu wydatków (w szczególności wydatków

bieżących, w tym na obsługę długu), a także przy założeniu osiągnięcia zakładanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Marzena Węckowicz

Pouczenie: Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.