

UCHWAŁA Nr III/117/2024
III Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 28 maja 2024 roku

w sprawie opinii o możliwości wykupu obligacji emitowanych przez Powiat Brzeziński

Po rozpatrzeniu dokumentów przedłożonych przez Powiat Brzeziński w sprawie możliwości wykupu obligacji komunalnych na łączną kwotę 3.500.000,00 zł (słownie: trzy miliony pięćset tysięcy złotych 00/100).

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. **Radosław Hrychoreczuk – przewodniczący**
2. Aneta Jakubczak – członek
3. Bogusław Wenus – członek

działając na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 1270) oraz art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 1325).

postanowił:

wydać opinię pozytywną w przedmiocie możliwości wykupu przez Powiat Brzeziński obligacji komunalnych emitowanych na kwotę 3.500.000,00 zł (słownie: trzy miliony pięćset tysięcy złotych 00/100).

U z a s a d n i e n i e

W dniu 15 maja 2024 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, Zespół Zamiejscowy w Skierniewicach, wpłynął wniosek Zarządu Powiatu Brzezińskiego o wydanie opinii w sprawie możliwości wykupu obligacji emitowanych w 2024 roku w łącznej kwocie 3.500.000,00 zł.

Skład Orzekający wydał przedmiotową opinię w oparciu o następujące dokumenty:

- Uchwałę Nr LXXVII/368/23 z dnia 19.12.2023 r. Rady Powiatu w Brzezinach w sprawie uchwalenia budżetu na 2024 r. wraz ze z późniejszymi zmianami.
- Uchwałę Nr LXXVII/367/23 z dnia 19.12.2023 r. Rady Powiatu w Brzezinach w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024-2038 wraz z późniejszymi zmianami.
- Uchwałę Nr LXXXII/389/24 z dnia 26.03.2024 r., Rady Powiatu w Brzezinach w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu zmienionej uchwałą Rady Powiatu w Brzezinach Nr I/15/24 z dnia 07.05.2024 r.

- Wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Powiatu w Brzezinach z dnia 22.05.2024 r.

W oparciu o powyższe materiały Skład ustalił, co następuje:

W dniu 26.03.2024 r. Rada Powiatu w Brzezinach podjęła uchwałę NR LXXXII/389/24 w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu zmienionej uchwałą Rady Powiatu w Brzezinach Nr I/15/24 z dnia 07.05.2024 r. Z uchwały tej wraz ze zmianą wynika, że Powiat Brzeziński wyemituje do 3.500 (słownie: trzy tysiące pięćset) obligacji o wartości nominalnej 1.000 zł (słownie: jeden tysiąc złotych) każda, na łączną kwotę 3.500.000,00 zł (słownie: trzy miliony pięćset tysięcy złotych). Emisja obligacji nastąpi poprzez propozycję nabycia skierowaną do jednego adresata. Obligacje będą obligacjami na okaziciela. Obligacje nie będą zabezpieczone. Obligacje nie będą posiadały formy dokumentu. Obligacje mogą zostać dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym lub wprowadzone do ASO. Celem emisji jest spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek oraz wyemitowanych obligacji w roku 2024 w kwocie 1.093.108,50 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w roku 2024 w kwocie 2.406.891,50 zł.

Obligacje zostaną wyemitowane w następujących seriach:

- 1) seria A24 o wartości 100.000,00 zł,
- 2) seria B24 o wartości 200.000,00 zł,
- 3) seria C24 o wartości 200.000,00 zł,
- 4) seria D24 o wartości 200.000,00 zł,
- 5) seria E24 o wartości 200.000,00 zł,
- 6) seria F25 o wartości 200.000,00 zł,
- 7) seria G24 o wartości 450.000,00 zł,
- 8) seria H24 o wartości 450.000,00 zł,
- 9) seria I24 o wartości 500.000,00 zł,
- 10) Seria J24 o wartości 500.000,00 zł,
- 11) seria K24 o wartości 500.000,00 zł.

W uchwale postanowiono, że emisja obligacji serii A24, B24, C24, D24, E24 F24, G24, H24, I24, J24, K24 zostanie przeprowadzona w 2024 roku. Cena emisyjna obligacji będzie równa wartości nominalnej. Wydatki i rozchody związane z przeprowadzeniem emisji, wykupem obligacji, wypłatą oprocentowania zostaną pokryte z dochodów własnych budżetu Powiatu lub kredytów i pożyczek, emisji papierów wartościowych w latach 2024 – 2038.

Natomiast wykup obligacji przewidywany jest w następujących terminach:

- 1) w 2028 roku zostaną wykupione obligacje serii A 24;
- 2) w 2029 roku zostaną wykupione obligacje serii B 24;
- 3) w 2030 roku zostaną wykupione obligacje serii C 24;
- 4) w 2031 roku zostaną wykupione obligacje serii D 24;
- 5) w 2032 roku zostaną wykupione obligacje serii E 24;
- 6) w 2033 roku zostaną wykupione obligacje serii F 24;
- 7) w 2034 roku zostaną wykupione obligacje serii G 24;
- 8) w 2035 roku zostaną wykupione obligacje serii H 24;
- 9) w 2036 roku zostaną wykupione obligacje serii I 24;
- 10) w 2037 roku zostaną wykupione obligacje serii J24;
- 11) w 2038 roku zostaną wykupione obligacje serii K24;

Z postanowień uchwały wynika nadto, że obligacje zostaną wykupione według wartości nominalnej. Ustalono też, że dopuszcza się możliwość wykupu przez Powiat Brzeziński obligacji przed terminem wykupu w celu umorzenia. Jeżeli data wykupu obligacji określona przypadnie na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, wykup nastąpi w najbliższym dniu roboczym przypadającym po tym dniu. W przedmiotowej uchwale postanowiono także, że oprocentowanie obligacji nalicza się od wartości nominalnej i wypłaca w okresach półrocznych liczonych od daty emisji, z zastrzeżeniem że pierwszy okres odsetkowy może trwać maksymalnie dwanaście miesięcy. Uregulowano również, że oprocentowanie obligacji będzie zmienne, równe stawce WIBOR 6M, ustalonej na dwa dni robocze przed rozpoczęciem okresu odsetkowego, powiększonej o marżę. Oprocentowanie wypłaca się w następnym dniu po upływie okresu odsetkowego. Jeżeli termin wypłaty oprocentowania przypadnie na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, wypłata oprocentowania nastąpi w najbliższym dniu roboczym przypadającym po tym dniu.

W trakcie analizy wniosku Powiatu Brzezińskiego w sprawie wydania niniejszej opinii Skład Orzekający zauważył, że do uchwały NR LXXXII/389/24 w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu Rady Powiatu w Brzezinach wkradł się błąd polegający na nieprawidłowym określeniu w § 3 ust. pkt 6 uchwały numeru serii emitowanych obligacji, zamiast *seria F25 o wartości 200.000,00 zł* powinno być *seria F24 o wartości 200.000,00 zł*, co potwierdza kolejny zapis uchwały wyrażony w ust. 2 przytoczonego paragrafu. Z nadesłanych za pismem z dnia 22 maja 2024 r. wyjaśnień przewodniczącego Rady Powiatu w Brzezinach wynika, że, w pisemnej wizualizacji podjętej uchwały, w § 3 punkcie 6) wystąpiła oczywista omyłka pisarska w postaci zapisu: „seria F25”, natomiast winno być: „seria F24”. Zapis „seria F24” jest zgodny z intencją Rady Powiatu w sprawie emisji obligacji. Błędny zapis o treści: „seria F25” występuje jedynie raz w § 3

punkt 6), natomiast poprawny zapis „seria F24” będący pisemną emanacją podjętej uchwały występuję w dalszej części rzeczony uchwały w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. W dalszej części pisma wyjaśniono, że oczywista omyłka pisarska powstała podczas przepisywania w/w uchwały a prawidłowy zapis całego § 3 uchwały zgodnie z zamierzeniem Rady Powiatu i spójny z pozostałą częścią podjętej materialnie uchwały.

Analizy zdolności Powiatu do wywiązania się ze zobowiązań wynikających z planowanych do wyemitowania obligacji Skład Orzekający dokonał w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych.

W myśl przepisu określonego w art. 89 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Zgodnie zaś z art. 91 ust 1 ustawy o finansach publicznych suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Z powyższych przepisów wynika, że zaciąganie zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym przychodów zwrotnych z tytułu emisji obligacji, kredytów i pożyczek, nierozzerwalnie związane jest z budżetem jednostki oraz z wieloletnią prognozą finansową. W budżecie jednostki określa się bowiem: deficyt budżetu i źródła jego finansowania, łączną kwotę przychodów (wśród których znajdują się emitowane obligacje), limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych obligacji (art. 212 ust. 1 pkt 3, pkt 4, pkt 6 ustawy). Natomiast w wpf określa się m.in. przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia (art.226 ust. pkt 5 ustawy).

Opinia Składu Orzekającego o możliwości wykupu obligacji wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została także analizą uchwały budżetowej Powiatu (ze zmianami) oraz uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu (ze zmianami) w tym prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej oraz w zakresie obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, wyemitowanych obligacji i potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń.

Z analizowanych uchwał będących w posiadaniu Izby wynika, że, emisja obligacji została zaplanowana w przychodach budżetu roku 2024 w kwocie 3.500.000,00 zł a ich wykup został uwzględniony w rozchodach lat 2028-2038, co znajduje odzwierciedlenie w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu, w której nie tylko zostały uwzględnione spłaty rat i koszty obsługi dotychczas zaciągniętych zobowiązań, ale także wykup obligacji, których dotyczy niniejsza opinia. Planowana emisja obligacji w kwocie 3.500.000,00 zł mieści się także w ustalonym zgodnie z przepisami prawa oraz postanowieniami uchwały budżetowej limicie zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów oraz emitowanych papierów wartościowych na finansowanie planowanego deficytu budżetu Powiatu w 2024 r. na finansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 3.4000.000,00 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 1.7000.000,00 zł. Planowana kwota ługu - na dzień 31.12.2024 r. wynosi: 21 564 765,50 zł, co stanowi: 27,58% dochodów budżetu.

Skład stwierdził, że budżet na 2024 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Także w kolejnych latach relacja ta ma zostać zachowana. Nadto prognozowana łączna kwota spłat zobowiązań (indywidualny wskaźnik spłat) w każdym roku objętym prognozą kwoty długu z tytułów określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych tj. rat kredytów i pożyczek, wykupu wyemitowanych obligacji wraz z należnymi odsetkami od tych zobowiązań, do planowanych dochodów bieżących nie przekracza w latach 2024-2038 ustalonego na podstawie powołanego przepisu dopuszczalnego wskaźnika spłat. Przy opiniowaniu Skład uwzględnił sposób ustalenia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w sposób wynikający ze stanu prawnego oraz wzoru wieloletniej prognozy finansowej obowiązującego w dniu podjęcia uchwały o emisji obligacji. Dokonując analizy kształtowania się tej relacji Skład Orzekający stwierdził również, że dla Powiatu Brzezińskiego w latach 2024-2038 tj. w roku bieżącym oraz każdym kolejnym roku do końca trwania zobowiązania z tytułu przedmiotowych obligacji, planowane obciążenie spłatą długu jest w każdym roku niższe niż maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty ustalony dla danego roku.

W ocenie Składu Orzekającego na dzień wydawania niniejszej opinii, zaciągnięcie przedmiotowego zobowiązania z tytułu emisji obligacji oraz wykup planowanych do emisji obligacji komunalnych nie powinno również wpływać negatywnie na ciągłość wykonywanych przez Powiat zadań publicznych. Skład mając jednak na uwadze dość odległy termin wykupu obligacji, przypadający na lata 2028-2038, przypomina, że dla zapewnienia możliwości wykupu obligacji w tych latach konieczne jest bieżące monitorowanie relacji wynikających z prognozy i na tej podstawie korygowanie poziomu planowanych wydatków oraz wysokości kwoty długu i obciążeń budżetów jego spłatą – w sposób zapewniający zachowanie wymogów ustawowych, określonych w art. 242-243 ustawy o finansach publicznych. Skład wskazuje, że służby finansowe Powiatu powinny na bieżąco analizować sytuację finansową jednostki, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, jak również zobowiązań zaciągniętych wcześniej, w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości, wpływających na ustalenie relacji określonej w wyżej wymienionych przepisach ustawy o finansach publicznych w okresie objętym prognozą kwoty długu. Skład podkreśla, że istotne znaczenie będzie miało tu wykonanie w poszczególnych latach prognozowanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżek operacyjnych). Zdolność bowiem do wypracowania tych nadwyżek oraz ich wielkość decydują o możliwościach finansowych jednostki samorządu terytorialnego, w tym, m.in. także spłaty zadłużenia.

Powyższe ustalenia dały Składowi Orzekającemu asumpt do zaopiniowania wniosku, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

**Przewodniczący
III Składu Orzekającego RIO w Łodzi**

Radosław Hrychorczuk