

UCHWAŁA NR 279/2018
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO STAROSTWO POWIATOWE
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ w Świebodzinie
w Zielonej Górze
z dnia 27 kwietnia 2018 r.

1. Lidia Jaworska – przewodnicząca
2. Iwona Porowska - członek
3. Marek Lewandowski- członek

dnia 2018-04-30
L. dz. 4213
Zal. _____

w sprawie: wydania opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych w wysokości 11 000 000 zł emitowanych przez Radę Powiatu Świebodzińskiego.

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) w związku z art. 91 ust. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017r., poz. 2077 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze

postanawia

zaopiniować pozytywnie z zastrzeżeniem możliwość wykupu papierów wartościowych w wysokości 11 000 000 zł emitowanych przez Radę Powiatu Świebodzińskiego.

UZASADNIENIE

Starosta Powiatu Świebodzińskiego zwrócił się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z wnioskiem z dnia 03 kwietnia 2018r., znak nr FK.3051.2.2018 DK o wydanie opinii w sprawie możliwości wykupu papierów wartościowych w wysokości 11 000 000 zł, uzupełniony pismem z dnia 26 kwietnia 2018r., znak FK.3060.1.2018.

Rada Powiatu Świebodzińskiego podjęła w dniu 27 marca 2018 r. uchwałę Nr XXXVI/253/2018 w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, zmienionej uchwałą nr XXXVII/263/2018 Rady Powiatu Świebodzińskiego z dnia 24 kwietnia 2018r. Obligacje w kwocie 11 000 000 zł zostaną wyemitowane na okaziciela, w liczbie 11 000 sztuk o wartości nominalnej 1 000 zł i zostaną przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji obligacji w wysokości 11 000 000 zł.

Emisja obligacji nastąpi w trzech latach :

W roku 2018 nastąpi emisja w kwocie 3 500 000 zł w następujących seriach:

1. seria A18 o wartości 1 000 000,00 zł.
2. seria B18 o wartości 500 000,00 zł.
3. seria C18 o wartości 1 000 000,00 zł.
4. seria D18 o wartości 1 000 000,00 zł.

W roku 2019 nastąpi emisja w kwocie 3 500 000 zł w następujących seriach:

5. seria A19 o wartości 200 000,00 zł.
6. seria B19 o wartości 500 000,00 zł.
7. seria C19 o wartości 200 000,00 zł.
8. seria D19 o wartości 500 000,00 zł.

9. seria E19 o wartości 200 000,00 zł.
10. seria F19 o wartości 1 000 000,00 zł.
11. seria G19 o wartości 500 000,00 zł.
12. seria H19 o wartości 200 000,00 zł.
13. seria I19 o wartości 200 000,00 zł.

W roku 2020 nastąpi emisja w kwocie 4 000 000 zł w następujących seriach:

14. seria A20 o wartości 1 000 000,00 zł.
15. seria B19 o wartości 500 000,00 zł.
16. seria C19 o wartości 1 000 000,00 zł.
17. seria D19 o wartości 500 000,00 zł.
18. seria E19 o wartości 200 000,00 zł.
- seria F19 o wartości 800 000,00 zł

Cena emisyjna każdej serii obligacji będzie równa wartości nominalnej obligacji 1 000 zł
Obligacje zostaną wykupione w latach 2022 - 2028. Rozchody związane z wykupem obligacji, a także wydatki związane z przeprowadzeniem emisji oraz z oprocentowaniem zostaną pokryte z dochodów własnych i przychodów.

Obligacje nie będą posiadały formy dokumentu. Obligacje nie będą zabezpieczone.

Zgodnie z przedłożonym wnioskiem oraz załączonym harmonogramem **wykup obligacji** następować będzie w ich wartości nominalnej w następujących latach:

1. w **2022 r.** – wykupiona zostanie seria **A18, B18 i A19** – w łącznej wys. 1 700 000 zł
2. w **2023 r.** – wykupiona zostanie seria **C18, B19 i C19** – w łącznej wys. 1 700 000 zł
3. w **2024 r.** - wykupiona zostanie seria **D18, D19 i E19** – w łącznej wys. 1 700 000 zł
4. w **2025 r.** – wykupiona zostanie seria **F19, G19 i H19** – w łącznej wys. 1 700 000 zł
5. w **2026 r.** – wykupiona zostanie seria **A20, B20 i I19** – w łącznej wys. 1 700 000 zł
6. w **2027 r.** – wykupiona zostanie seria **C20, D20 i E20** – w łącznej wys. 1 700 000 zł
7. w **2028 r.** – wykupiona zostanie seria **F20** – w łącznej wys. 800 000 zł

Budżet Powiatu Świebodzińskiego został uchwalony 20 grudnia 2017 roku uchwałą nr XXXIII/216/2017. Wielkości zaplanowane w budżecie przedstawiały się następująco:

- **Dochody budżetu** 64 442 000,00 zł
- **Wydatki budżetu** 63 230 000,00 zł
- **Wynik budżetu** 1 212 000,00 zł
- **Przychody budżetu** 11 788 000,00 zł
- **Rozchody budżetu** 13 000 000,00 zł

Uchwała budżetowa na rok 2018 po zmianach (ostatnia zmiana : Uchwała Nr XXXVI/251/2018 Rady Powiatu z dnia 27.03.2018 r.) określa:

- **Dochody budżetu** 65 981 562,00 zł
- **Wydatki budżetu** 64 721 936,00 zł
- **Wynik budżetu** 1 259 626,00 zł
- **Przychody budżetu** 4 740 374,00 zł
- **Rozchody budżetu** 6 000 000,00 zł

Planowana nadwyżka budżetowa w wysokości 1 259 626 zł, zostanie w całości przeznaczona na spłatę zobowiązań.

Przedmiotowe zobowiązanie długoterminowe zostało zaplanowane w przychodach Powiatu na 2018 r. i mieści się w limitach dotyczących zaciągania zobowiązań długoterminowych określonych w uchwale budżetowej Powiatu Świebodzińskiego na rok 2018.

Sytuacja w zakresie realizacji budżetu Powiatu Świebodzińskiego na podstawie sprawozdawczości statystycznej na koniec I kwartału 2018 r. przedstawia się następująco:

Symbole	Wyszczególnienie	Plan po zmianach	Wykonanie	% wykonania
1	2	3	4	5
1	Dochody ogółem, w tym:	65 999 812,00	19 244 771,70	29,2%
1.1.	dochody bieżące	61 357 290,00	18 146 823,19	29,6%
1.2.	dochody majątkowe	4 642 522,00	1 097 948,51	23,6%
1.2.a	w tym: ze sprzedaży majątku	1 153 956,00	1 022 783,45	88,6%
1.3.	dochody z tytułu środków unijnych i zagranicznych, w tym	5 357 756,00	889 530,56	16,6%
a	Finansowanie programów i projektów ze środków unijnych	5 196 844,00	774 720,78	14,9%
b	Współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych	160 912,00	114 809,78	71,3%
2	Wydatki ogółem, w tym:	64 740 186,00	18 117 987,52	28,0%
2.1.	Wydatki bieżące, w tym:	58 853,708,00	15 890 709,04	27,0%
2.1.1	wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane	35 520 744,00	11 163 125,11	31,4%
2.2	dotacje na zadania bieżące	3 087 354,00	858 687,55	27,8%
2.3.	wydatki na obsługę długu j.s.t.	800 100,00	198 446,63	24,8%
2.4.	wypłaty z tytułu gwarancji i poręczeń udzielonych przez jst	0,00	0,00	
2.5.	wydatki majątkowe, w tym:	5 886 478,00	2 227 278,48	37,8%
a	wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne	5 886 478,00	2 227 278,48	37,8%
b	zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	0,00	0,00	
2.6.	wydatki na programy z udziałem środków unijnych i zagranicznych, w tym:	7 424 531,00	3 442 940,77	46,4%
a.1	Finansowanie programów i projektów ze środków unijnych	6 134 670,00	2 810 843,07	45,8%
a.2	Współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych	1 289 861,00	632 097,70	49,0%
WF	WYNIK BUDŻETU (nadwyżka +/deficyt-)	1 259 626,00	1 126 784,18	
WFD	Deficyt			

WFN	Nadwyżka	1 259 626,00	1 126 784,18	
3	Przychody ogółem, w tym:	4 740 374,00	1 240 373,69	26,2%
3.1.	kredyty i pożyczki, w tym:	3 500 000,00	0,00	0,0%
3.1.1.	na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków o których mowa w art.5 ust. 1 pkt 2 Uofp	0,00	0,00	
3.2.	splata pożyczek udzielonych	0,00	0,00	
3.3.	nadwyżka z lat ubiegłych:	0,00	0,00	
3.4.	papiery wartościowe:	0,00	0,00	
3.5.	prywatyzacja majątku jst	0,00	0,00	
3.6	wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w tym:	1 240 374,00	1 240 373,69	100,0%
3.6.1	na pokrycie deficytu	0,00	0,00	
3.7.	Inne źródła	0,00	0,00	
4	Rozchody ogółem, w tym:	6 000 000,00	380 000,00	6,3%
4.1.	splaty kredytów i pożyczek, w tym:	2 500 000,00	380 000,00	6,3%
4.1.1.	na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 Uofp	0,00	0,00	0,0%
4.2.	pożyczki (udzielone)	0,00	0,00	
4.3.	wykup papierów wartościowych, w tym:	3 500 000,00	0,00	0,0%
4.3.1.	na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 Uofp	0,00	0,00	
4.4.	inne cele	0,00	0,00	

Z	Zobowiązania według tytułów dłużnych, w tym:		19 970 000,00	
	Kredyty krótkoterminowe		0,00	
	Zobowiązania wymagalne		0,00	
N	Należności oraz wybrane aktywa finansowe, w tym:		13 079 595,03	
	Wymagalne		9 900 632,91	

	Wynik operacyjny brutto = dochody bieżące - wydatki	2 503 582,00	2 256 114,15	
--	--	---------------------	---------------------	--

	bieżące			
	Dochody bieżące - wydatki bieżące + nadwyżka z lat ubiegłych + wolne środki (art. 242 ust. 2 nuofp)	2 503 582,00	2 256 114,15	

I.	Kwota długu:			
I.1.a	Łączna kwota długu na koniec okresu bez wyłączeń		19 970 000,00	
II.	Kwota spłaty zobowiązań:			
II.2.a	Łączna kwota spłaty zobowiązań bez wyłączeń	6 800 100,00	578 446,63	
II.2.b	Kwota spłaty zobowiązań po wyłączeniach	6 800 100,00	578 446,63	

Łączna kwota długu Powiatu Świebodzińskiego na koniec I kwartału 2018 r. (według sprawozdań) wynosi 19 970 000 zł.

Analiza sytuacji finansowej Powiatu Świebodzińskiego na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Świebodzińskiego uchwalonej na lata 2018 – 2028 (ostatnia zmiana: uchwała Rady Powiatu z dnia 27 marca 2018r. , nr XXXVI/252/2018 kształtuje się następująco:

- łączna kwota długu na koniec roku 2018 wyniesie 17 850 000 zł,
- w latach objętych prognozą jest zachowana relacja wynikająca z art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,

- od roku 2014 ma zastosowanie przepis art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych- cyt. wyżej , zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat zobowiązań według tytułów określonych w pkt 1-3 tego przepisu do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu obliczoną według wzoru zamieszczonego w tym przepisie. Kształtowanie się ww. wskaźnika przedstawia poniższa tabela:

LATA objęte WPF	Wskaźnik [R+O]/[D] (z uwzględnieniem spłaty zobowiązań w związku z wyłączeniami) (lewa strona wzoru)	Maksymalny dopuszczalny poziom spłaty zobowiązań (prawa strona wzoru)		Stopień spełnienia relacji	
		Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (plan 3 kw)	Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (wykonanie)		
1	2	3	4	(3-2)	(4-2)
2018	10,29%	6,50%	6,79%	-3,79%	-3,50%
2019	10,45%	5,63%	5,92%	-4,82%	-4,53%
2020	9,28%	5,81%	6,10%	-3,47%	-3,18%
2021	5,53%	6,43%	6,43%	0,90%	X
2022	3,15%	7,63%	7,63%	4,48%	X

2023	2,96%	8,96%	8,96%	6,00%	X
2024	2,78%	10,04%	10,04%	7,26%	X
2025	2,61%	10,87%	10,87%	8,26%	X
2026	2,45%	11,56%	11,56%	9,11%	X
2027	2,30%	12,14%	12,14%	9,84%	X
2028	1,03%	12,64%	12,64%	11,61%	X

Od roku 2018 do 2020 roku, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, nie jest spełniona relacja z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, natomiast w latach 2021 - 2028 (czyli do końca okresu przewidzianego Wieloletnią Prognozą Finansową) po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń powyższa relacja jest spełniona.

Z aktualnie obowiązującej Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Świebodzińskiego, wynika, iż dotychczasowe zadłużenie w kwocie 20 350 000 zł (z tytułu emisji obligacji wyemitowanych w 2010r., kredytów zaciągniętych w 2014 r. i w 2017r. oraz pożyczki z budżetu państwa zaciągniętej w 2015 r.)- stan na 31 grudnia 2017r., zostanie spłacone w latach 2018 – 2021.

Planowany wykup obligacji, objęty niniejszym wnioskiem, zgodnie z WPF i harmonogramem spłat cyt. wyżej, nastąpi począwszy od 2022 r., w latach 2022- 2027 w kwocie 1 700 000 zł oraz w roku 2028 w kwocie 800 000 zł.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej z Zielonej Górze wskazuje, iż Powiat Świebodziński w 2015 r. otrzymał pożyczkę w kwocie 4 100 000 zł z budżetu państwa w trybie art. 224 ustawy o finansach publicznych (umowa z dnia 16 czerwca 2015 r. zawarta pomiędzy Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Ministra Finansów, a Powiatem Świebodzińskim). Pożyczka ww. będzie spłacona w 2021 r., wówczas wskaźnik ten jest zachowany. Powiat w okresie jej prognozowanej spłaty może nie zachowywać ww. wskaźnika, gdyż zgodnie z art. 224 ust. 1 pkt 2 litera b) ustawy o finansach publicznych zasady określone w art. 242-244 tej ustawy winny zostać zachowane na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki.

Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie następującej treści:

Powiat Świebodziński w 2015 roku otrzymał pożyczkę z budżetu państwa (4 100 000 zł) na spłatę zobowiązań z lat poprzednich - w trybie art. 224 ustawy o finansach publicznych. Umowa została zawarta w dniu 16 czerwca 2015r. Powiat oprócz przepisów ustawowych, winien bezwzględnie przestrzegać warunki wynikające z tej umowy, które na dzień wydawania przedmiotowej opinii nie są wszystkie zachowane.

Po pierwsze w myśl § 2 pkt 4 Powiat zobowiązał się, między innymi, do „niezaciągania, w okresie obowiązywania niniejszej umowy, bez uprzedniej pisemnej zgody Pożyczkodawcy, żadnych innych pożyczek lub kredytów, nieemitowania obligacji oraz nieudzielania poręczeń, w tym poręczeń wekslowych, gwarancji, ani nieprzystępowania do długu, bądź niezobowiązania się do zapłaty długu za osoby trzecie, ani też jakiegokolwiek obciążenia swojego majątku z wyłączeniem kredytu obrotowego w rachunku bieżącym na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego przejściowego deficytu oraz z wyłączeniem tych poręczeń wekslowych i weksli, które mają na celu zabezpieczenie wykonania dotacji oraz projektów unijnych, łącznie do kwoty 3.000.000 zł (słownie: trzy miliony złotych) w danym roku budżetowym”.

Po drugie § 8 pkt 2 umowy stanowi, iż „Pożyczkodawca może w każdym czasie, w drodze jednostronnego, pisemnego oświadczenia woli, za dwutygodniowym wypowiedzeniem, z terminem rozwiązania na koniec ostatniego dnia miesiąca kalendarzowego, w którym upłynął termin wypowiedzenia, rozwiązać niniejszą umowę, w przypadku przekroczenia w latach

2020 – 2021 r. na koniec roku budżetowego indywidualnego dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia, o którym mowa w ustawie o finansach publicznych”. Natomiast w 2021 roku, co wynika z WPF wskaźnik ten jest przekroczony.

Ponadto zaplanowano w budżecie i w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2018 - 2028 spłatę pożyczki, niezgodnie z harmonogramem spłat, który stanowi załącznik do umowy o pożyczkę z budżetu państwa. Powiat zaplanował spłatę pożyczki w tym roku w kwocie wyższej o 1 000 000 zł, niż to wynika z harmonogramu spłat.

Wprawdzie Powiat Świebodziński zwrócił się do Ministerstwa Finansów- Departament Gwarancji i Poręczeń pismami z dnia 22 marca 2018r. (FK.3051.2.2015.2018.DK) i z dnia 4 kwietnia 2018r. (znak:FK.3051.4.2014.2018.DK) o wyrażenie zgody na zaciągnięcie zobowiązania w postaci emisji obligacji w łącznej wysokości 11 000 000 zł w trzech latach: w 2018 r. w kwocie 3 500 000 zł, w 2019 r. w kwocie 3 500 000 zł oraz w 2020 r. w kwocie 4 000 000 zł oraz na możliwość przekroczenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia w 2021 r. oraz na zmianę harmonogramu spłat pożyczki. Na dzień wydawania przedmiotowej opinii - Ministerstwo Finansów nie udzieliło odpowiedzi w ww. sprawach, oprócz pisma z dnia 6 kwietnia 2018r. skierowanego do Starosty Powiatu Świebodzińskiego, z którego między innymi wynika, że w celu rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na emisję obligacji oczekuje na dostarczenie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o możliwości spłaty planowanej do przeprowadzenia emisji obligacji.

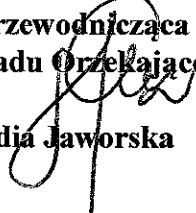
Pisemna zgoda Ministerstwa jako Pożyczkodawcy winna nastąpić przed podpisaniem umowy o emisję obligacji w kwocie 11 000 000 zł, po przekazaniu stosownych dokumentów przez Powiat. Brak takiej zgody spowoduje konieczność zmiany uchwały budżetowej Powiatu na 2018 rok oraz uchylenie uchwały o emisji obligacji i zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2018 - 2028.

Ponadto Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje na bezwzględną konieczność:

- spłaty zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z podpisanymi umowami i nie zadłużania się ponownego, co skutkuje uchwalaniem budżetów tzw. nadwyżkowych na lata wykupu obligacji i spłat pozostałych zobowiązań,
- realnego planowania dochodów i wydatków Powiatu, które umożliwiłoby efektywne i zgodne z przepisami prawa realizowanie zadań ustawowych jednostki samorządu terytorialnego oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań finansowych,
- znacznego obniżenia kosztów funkcjonowania jednostek organizacyjnych Powiatu oraz obniżenie kosztów funkcjonowania administracji samorządowej,
- stałego monitorowania długu Powiatu i związanego z nim wskaźnika ustawowego, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
- planowania wydatków inwestycyjnych z uwzględnieniem możliwości finansowych budżetu oraz ich celowości, efektywności i gospodarności,
- usprawnienia zarządzania Powiatem poprzez wykorzystanie instrumentów kontroli zarządczej, w szczególności analizy ryzyka.

Wobec powyższego Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanawia jak w sentencji niniejszej uchwały.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej uchwały składu orzekającego sądu Powiatowi odwołanie do Kolegium w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Lidia Jaworska