


UCHWAŁA Nr 558 /2014  
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO  
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
w ZIELONEJ GÓRZE  
z dnia 16 października 2014 r.

dnie 20. 10. 2014

L. dz. 16420  
Zat. 

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

podjęta na podstawie art. 13 pkt 1 oraz art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) i w związku z art. 91 ust. 2 i art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) i w związku z § 3 pkt 12 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych (Dz. U. Nr 257, poz. 1730),

**w sprawie możliwości spłaty pożyczki z budżetu państwa planowanej do zaciągnięcia przez Powiat Świebodziński w kwocie 4.100.000 zł na planowany deficyt budżetu.**

Zarząd Powiatu Świebodzińskiego zwrócił się z wnioskiem FK.3051.4.2014.DK z dnia 30 września 2014 r. o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki z budżetu państwa planowanej do zaciągnięcia przez Powiat w kwocie 4.100.000 zł.

Rada Powiatu Świebodzińskiego na sesji w dniu 30 września 2014 r. podjęła uchwały: nr XLII/314/2014 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu na 2014 rok, nr XLII/317 /2014 w sprawie zmiany uchwalonej Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Świebodzińskiego na lata 2014-2021, nr XLII/316/2014 w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej z budżetu państwa w wysokości 4.100.000 zł.

Ww. uchwały zostały poddane postępowaniu nadzorcemu na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 8 października 2014 r.

Z wniosku o wydanie opinii wynika, że pożyczka będzie spłacona w całości w 2021 roku, natomiast odsetki będą spłacane corocznie w latach 2015- 2021. Zabezpieczeniem pożyczki będzie weksel in blanco.

Pożyczka z budżetu państwa została zaplanowana w przychodach budżetu Powiatu na 2014 r. (po zmianach- uchwała Nr XLII/314/2014 z dnia 30 września 2014r.) i mieści się w ustanowionym w uchwale budżetowej (po zmianach) limicie zobowiązań na planowany deficyt, określony zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zaplanowano również wydatki finansowane przychodami z tytułu pożyczki w dz. 600- Transport i łączność, rozdz. 6014- Drogi publiczne powiatowe w § 4580, § 4600 i w § 6050 w łącznej kwocie 4.100.000 zł, w tym o kwotę 3.300.000 zł zwiększono wydatki bieżące. Zwiększono również wydatki z tytułu obsługi długu.

Zgodnie z art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli: jednostka samorządu terytorialnego realizuje postępowanie naprawcze lub przystępuje do jego realizacji oraz z analizy programu postępowania naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym: nastąpi poprawa sytuacji finansowej w tej jednostce oraz skuteczności wykonywania jej ustawowych zadań, zachowane zostaną zasady określone w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki, zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami. Pożyczka i odsetki nie podlegają umorzeniu. Wniosek o udzielenie pożyczki jednostka samorządu terytorialnego składa do Ministra Finansów, a w przypadku zlecenia przez Ministra Finansów Bankowi Gospodarstwa Krajowego czynności, o których mowa w art. 225 ust. 1 ustawy o finansach publicznych do Banku Gospodarstwa Krajowego. Do wniosku o udzielenie pożyczki jednostka samorządu terytorialnego załącza program postępowania naprawczego, dokumenty zawierające dane umożliwiające dokonanie bieżącej i prognozowanej oceny sytuacji finansowej tej jednostki oraz propozycje zabezpieczeń spłaty pożyczki. W przypadku niedokonania spłaty pożyczki w terminie

określonym w umowie pożyczki Minister Finansów może potrącić niespłaconą kwotę pożyczki wraz z odsetkami z należnej subwencji ogólnej ustalonej dla tej jednostki samorządu terytorialnego. Normy prawne ujęte w ust. 1-4 tego przepisu stosuje się odpowiednio do pożyczki udzielanej jednostce samorządu terytorialnego realizującej program postępowania ostrożnościowego lub przystępującej do jego realizacji, jeżeli zagrożenie wykonania zadań publicznych powstało z przyczyn niezależnych od tej jednostki. Minister Finansów biorąc pod uwagę rodzaj prowadzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego postępowania, zakres informacji niezbędnych do dokonania oceny, o której mowa w tym artykule oraz zapewnienie sprawności rozpatrywania wniosków w dniu 23 grudnia 2010 r. wydał rozporządzenie w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych ( Dz. U. Nr 257, poz. 1730), w którym określił szczegółowy zakres danych zawartych we wniosku o udzielenie pożyczki, wykaz dokumentów dołączonych do wniosku, rodzaje i zakres przyjmowanych zabezpieczeń.

Zgodnie z art. 115 ustawy o finansach publicznych z budżetu państwa w zakresie ustalonym w ustawie budżetowej, mogą być udzielane: pożyczki i kredyty wynikające z umów międzynarodowych i pożyczki wynikające z ustaw innych niż ustawa budżetowa. Pożyczki i kredyty udzielane z budżetu państwa są oprocentowane, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej. Wysokość oprocentowania określa umowa.

Sytuacja w zakresie realizacji budżetu Powiatu Świebodzińskiego na podstawie sprawozdawczości statystycznej na koniec I półrocza 2014 r. przedstawia się następująco:

Symbole	Wyszczególnienie	Plan po zmianach	Wykonanie	% wykonania
1	2	3	4	5
<b>1</b>	<b>Dochody ogółem, w tym:</b>	<b>60 528 498,00</b>	<b>28 341 261,80</b>	<b>46,8%</b>
1.1.	dochody bieżące	52 177 222,00	27 746 901,55	53,2%
1.2.	dochody majątkowe	8 351 276,00	594 360,25	7,1%
1.2.a	w tym: ze sprzedaży majątku	6 730 630,00	583 160,25	8,7%
1.3.	dochody z tytułu środków unijnych i zagranicznych, w tym	557 008,00	108 501,77	19,5%
a	Finansowanie programów i projektów ze środków unijnych	528 918,00	108 501,77	20,5%
b	Współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych	28 090,00	0,00	0,0%
<b>2</b>	<b>Wydatki ogółem, w tym:</b>	<b>64 057 201,00</b>	<b>30 361 695,42</b>	<b>47,4%</b>
2.1.	Wydatki bieżące, w tym:	52 582 156,00	30 208 070,70	57,4%
2.1.1	wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane	34 057 827,00	18 052 135,99	53,0%
2.2	dotacje na zadania bieżące	1 932 366,00	854 857,53	44,2%
2.3.	wydatki na obsługę długu j.s.t.	1 133 840,00	493 127,73	43,5%
2.4.	wypłaty z tytułu gwarancji i poręczeń udzielonych przez jst	0,00	0,00	
2.5.	wydatki majątkowe, w tym:	11 475 045,00	153 624,72	1,3%
a	wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne	11 475 045,00	153 624,72	1,3%

b	zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	0,00	0,00	
2.6.	wydatki na na programy z udziałem środków unijnych i zagranicznych, w tym:	632 152,00	143 910,47	22,8%
a.1	<i>Finansowanie programów i projektów ze środków unijnych</i>	557 898,00	141 617,66	25,4%
a.2	<i>Współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych</i>	74 254,00	2 292,81	3,1%
WF	<b>WYNIK BUDŻETU (nadwyżka +/deficyt-)</b>	<b>-3 528 703,00</b>	<b>-2 020 433,62</b>	
WFD	<b>Deficyt</b>	<b>-3 528 703,00</b>	<b>-2 020 433,62</b>	
WFN	<b>Nadwyżka</b>			
3	<b>Przychody ogółem, w tym:</b>	<b>7 121 223,00</b>	<b>4 191 089,18</b>	<b>58,9%</b>
3.1.	kredyty i pożyczki, w tym:	6 000 000,00	3 069 866,64	51,2%
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.	spłata pożyczek udzielonych	0,00	0,00	
3.3.	nadwyżka z lat ubiegłych	0,00	0,00	
3.4.	papiery wartościowe, w tym:	0,00	0,00	
3.4.1.	na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 uofp	0,00	0,00	
3.5.	prywatyzacja majątku jst	0,00	0,00	
3.6	wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finan. publicz. w tym:	1 121 223,00	1 121 222,54	100,0%
3.6.1	na pokrycie deficytu	1 121 223,00	1 121 222,54	100,0%
3.7.	Inne źródła	0,00	0,00	
4	<b>Rozchody ogółem, w tym:</b>	<b>3 592 520,00</b>	<b>1 335 600,00</b>	<b>37,2%</b>
4.1.	spłaty kredytów i pożyczek, w tym:	2 092 520,00	1 335 600,00	63,8%
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	
4.2.	pożyczki (udzielone)	0,00	0,00	
4.3.	wykup papierów wartościowych, w tym:	1 500 000,00	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	

<b>Z</b>	<b>Zobowiązania według tytułów dłużnych, w tym:</b>		<b>24 778 268,00</b>	
	Kredyty krótkoterminowe		3 069 866,64	
	Zobowiązania wymagalne		1 481,36	
<b>N</b>	<b>Należności oraz wybrane aktywa finansowe, w tym:</b>		<b>4 559 850,32</b>	
	Wymagalne		2 830 981,47	

	<b>Wynik operacyjny brutto = dochody bieżące - wydatki bieżące</b>	<b>-404 934,00</b>	<b>-2 461 169,15</b>	
	<b>Dochody bieżące - wydatki bieżące + nadwyżka z lat ubiegłych + wolne środki (art. 242 ust. 2 nuofp)</b>	<b>716 289,00</b>	<b>-1 339 946,61</b>	

<b>I.</b>	<b>Kwota długu:</b>			
I.1.a	Łączna kwota długu na koniec okresu bez wyłączeń		24 778 268,00	
I.1.b	Kwota długu na koniec okresu po wyłączeniach		24 778 268,00	
I.1.c	Kwota długu na koniec okresu po wyłączeniach wkładu UE		24 778 268,00	
<b>II.</b>	<b>Kwota spłaty zobowiązań:</b>			
II.2.a	Łączna kwota spłaty zobowiązań bez wyłączeń	4 726 360,00	1 828 727,73	
II.2.b	Kwota spłaty zobowiązań po wyłączeniach	4 726 360,00	1 828 727,73	

W dniu 3 września 2014 r. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze uchwałą Nr 490/2014 negatywnie zaopiniował wykonanie budżetu za I półrocze br. z uwagi na przekroczenie planu wydatków w następującej podziałce klasyfikacji budżetowej:  
dz. 600 rozdz. 60014 § 4580 ( pozostałe odsetki); - plan 0 zł, wykonanie 647.167,40 zł,  
dz. 600 rozdz. 60014 § 4600 (kary i odszkodowania); - plan 0 zł - wykonanie 2.915.572,02 zł, dz. 600 rozdz. 60014 § 4610 (koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego) - plan 1,000 zł – wykonanie-111.206 zł.

Powyższe przekroczenia wystąpiły w związku z realizacją zadania „Przebudowa drogi powiatowej nr 1229F na odcinku Skąpe- Łąkie” w latach 2010- 2011 i zapłatą zawartej w dniu 27 maja 2014 r. ugody pozasądowej z wykonawcą (firma POL- DRÓG Kościan sp. z o. o.). Ugoda została sfinansowana kredytem krótkoterminowym, który musi zostać spłacony do końca grudnia 2014r. W budżecie Powiatu na 2014 rok nie zabezpieczono środków, w związku z toczącym się postępowaniem sądowym od 2011 r., w postaci zgromadzenia wolnych środków, nadwyżki budżetowej, czy też utworzenia rezerwy celowej , tak aby była możliwość dokonania zmiany budżetu w ramach przeniesień wydatków z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, obowiązującej od 1 stycznia 2011 r. W świetle tej normy prawnej - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. Na koniec roku budżetowego

wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Ten przepis prawa wyklucza zatem w sposób jednoznaczny możliwość zaciągnięcia kredytu długoterminowego na wydatki bieżące Powiatu związane z podpisaną ugodą pozasądową. Kredit, pożyczka, czy też emisja papierów wartościowych może dotyczyć tylko planowanego deficytu budżetu związanego z wydatkami majątkowymi lub spłaty zobowiązań z powyższych tytułów.

Analiza sytuacji finansowej Powiatu Świebodzińskiego na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2014-2021, zmienionej w dniu 30 września 2014 r. (uchwała nr XLII/317/2014, kształtuje się następująco:

- Prognoza kwoty długu Powiatu, stanowiąca integralną część Wieloletniej Prognozy Finansowej obejmuje lata 2014 – 2021. Łączna kwota długu, z uwzględnieniem również kwoty pożyczki zaciąganej z budżetu państwa, na koniec roku wyniesie 29.550.000 zł.

- Pożyczka z budżetu państwa będzie spłacona przez Powiat Świebodziński w roku 2021, natomiast odsetki w latach 2015- 2021.

- Od dnia 1 stycznia 2014r. , obowiązuje indywidualny wskaźnik zadłużenia wynikający z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, 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 tego wskaźnika przedstawia poniższa tabela:

LATA	Wskaźnik $[R+O]/[D]$ ( z uwzględ. spłaty zobow. w zw. włączeniach)	Średnia z art.. 243 ust, z uwzględ. wyłączeń ( plan 3 kw)	Średnia z art.. 243 ust, z uwzględ. wyłączeń (wyk.)
	( lewa strona wzoru )	( prawa strona wzoru )	
2014	8,29%	6,85%	7,99%
2015	7,90%	-1,08%	0,06%
2016	5,21%	-0,12%	1,03%
2017	6,70%	2,41%	2,41%
2018	8,67%	7,40%	7,40%
2019	10,39%	8,28%	8,28%
2020	10,46%	9,77%	9,77%
2021	6,26%	10,81%	10,81%

Wskaźnik nie zostanie spełniony w latach 2014- 2020, co jednak nie narusza prawa, biorąc pod uwagę art. 224 ust.1 pkt 2 lit. b ustawy o finansach publicznych. Wskaźnik ten jest spełniony w 2021 r., tj. w roku spłaty pożyczki z budżetu państwa.

Rozchody z tytułu spłat zobowiązań wraz z odsetkami w latach spłaty wnioskowanej pożyczki (obejmujące również zobowiązania z tytułu emisji obligacji oraz spłatę pozostałych zobowiązań dotychczasowych) wynoszą ( zgodnie z prognozą ujętą w WPF) odpowiednio:

rok	rozchody	kwota odsetek
2014	3.592.520 zł	1.133.840 zł,
2015	3.450.000 zł	1.143.000 zł,
2016	2.000.000 zł	1.049.000 zł,
2017	3.000.000 zł	969.000 zł,
2018	4.500.000 zł	812.000 zł,
2019	6.000.000 zł	601.000 zł,
2020	6.500.000 zł	352.000 zł,

2021                    4.100.000 zł                    123.000 zł.

Po zmianach budżetu dokonanych uchwałami podjętymi na sesji w dniu 30 września 2014r. przez Radę Powiatu kształtuje on się następująco:

**Dochody budżetu – 54.337.584 zł**

dochody bieżące – 52.118.181zł

dochody majątkowe – 2.219.403 zł

**Wydatki budżetu – 61.966.287 zł**

wydatki bieżące – 56.238.907 zł

wydatki majątkowe – 5.727.380 zł

**Przychody budżetu – 11.221.223 zł**

**Rozchody budżetu – 3.592.520 zł**

**Planowany deficyt budżetowy – 7.628.703 zł**

Planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o wolne środki, o których mowa w art.217 ust. 2 pkt. 6 ufp . W wyniku zmian deficyt budżetu powiatu wynosi 7.628.703 zł, a deficyt operacyjny 4.120.726 zł (kwota wolnych środków zaplanowanych w budżecie to 1.121.223 zł) jednak nie narusza prawa , jest zgodne z art. 224 ust.1 pkt 2 lit. b ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze dostrzega i wskazuje jednocześnie, że w pełni zdaje sobie sprawę z trudnej i złożonej sytuacji finansowej Powiatu Świebodzińskiego związanej z wysokim zadłużeniem i niemożliwością zaciągnięcia zobowiązań na ogólnych zasadach.

Skład Orzekający wskazuje także, iż zapoznał się z opinią Wojewody Lubuskiego z dnia 10 października 2014 r. ( znak: NK-I.4130.90.43.2014.PPlu.) o Programie postępowania ostrożnościowego dla Powiatu Świebodzińskiego, przyjętego uchwałą nr XLII/315/2014 Rady Powiatu Świebodzińskiego z dnia 30 września 2014 r. w sprawie przyjęcia programu postępowania ostrożnościowego dla Powiatu Świebodzińskiego – zgodnie, z którą „ organ nadzoru potwierdza zgodność z prawem proponowanych działań ostrożnościowych zawartych w pkt 4. Programu”.

Od uchwały Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty jej otrzymania .

**Przewodnicząca Składu Orzekającego**



**Lidia Jayworska**