

Uchwała Nr I/63/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 30 kwietnia 2014 roku

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2012 roku Dz.U. poz. 1113 ze zm.) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2013 roku Dz.U. poz. 885 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Ewa Śpionek | przewodniczący |
| 2. Iwona Kopczyńska | członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z uwagami możliwość spłaty kredytu w wysokości 6.000.000 zł (słownie złotych: sześć milionów) zaciąganego w roku 2014 przez Powiat Łaski, przy założeniu, że Powiat uzyska zgodę Skarbu Państwa na zaciągnięcie przedmiotowego kredytu.

Uzasadnienie

W dniu 18 kwietnia 2014 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek (pismo FN.3022.1.2014) Starosty Powiatu Łaskiego o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty kredytu zaciąganego przez Powiat Łaski w 2014 roku w kwocie 6.000.000 zł.

Rada Powiatu Łaskiego w dniu 17 kwietnia 2014 roku podjęła Uchwałę Nr XLIII/343/14, w której postanowiła zaciągnąć kredyt długoterminowy w kwocie 6.000.000 zł, z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu Powiatu Łaskiego, w tym na spłatę zobowiązań przejętych przez Powiat w związku z przekształceniem SP ZOZ w Łasku w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą: „Powiatowy Zespół Poradni w Łasku” spółka z o.o. Rada wskazała, że przedmiotowy kredyt i powstałe z tego tytułu zobowiązania zostaną spłacone w roku 2014 z wolnych środków, natomiast w latach 2015- 2020 z dochodów własnych Powiatu.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień wydania niniejszej opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały budżetowej Powiatu Łaskiego na 2014 rok (ze zmianami na dzień 17 kwietnia 2014 roku), uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Łaskiego na lata 2014-2028 w brzmieniu nadanym uchwałą Nr XLIII/344/14 oraz prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej, jak również danych znajdujących się w rejestrach Izby.

W uchwale budżetowej Powiatu Łaskiego ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganego kredytu, na finansowanie planowanego deficytu w wysokości 6.850.000 zł.

Skład Orzekający oceniając spełnienie w latach objętych prognozą zasady wynikającej z art. 242 ustawy o finansach publicznych uwzględnił regulację art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. z 2012 r. poz.1456) zwanej dalej „regulacją wynikającą z art. 36 ustawy”, która daje podstawę do wyłączenia w latach 2014-2015, z kwoty wydatków bieżących, wydatków ponoszonych na spłatę zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekształcanego na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej, w wysokości w jakiej nie podlegają sfinansowaniu dotacją z budżetu państwa. Z wielkości ustalonych w budżecie Powiatu na 2014 rok oraz wieloletniej prognozie finansowej wynika, że wyłączeniu podlega kwota 8.519.530 zł, zatem spełniona została zasada wynikająca z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Z przedstawionej prognozy wynika, że w dalszych latach spłaty planowanego do zaciągnięcia kredytu, tj. do 2020 roku włącznie, zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych również zostanie spełniona, bowiem prognozowane dochody bieżące budżetów w tych latach, zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących.

Skład Orzekający dokonując oceny możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia kredytu uwzględnił wykonanie budżetu Powiatu w 2013 roku stanowiące jeden z elementów realizacji założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu oraz Programie Postępowania Naprawczego Powiatu Łaskiego przyjętym przez Radę Powiatu Łaskiego w uchwale Nr XXXII/274/13 z dnia 30 kwietnia 2013 r. Jak wynika z przedłożonych Izbie sprawozdań budżetowych za 2013 rok wydatki budżetu Powiatu dotyczące uregulowania przejętych zobowiązań SP ZOZ zamknęły się w kwocie 16.681.846,35 zł i sfinansowane zostały ze środków pożyczki z budżetu państwa udzielonej Powiatowi - w ramach prowadzonego programu naprawczego - w wysokości 16.044.299,88 zł oraz środków własnych Powiatu w kwocie 637.546,47 zł.

Począwszy od 2014 r. maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu zależny jest wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych (*nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi*) oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku - wielkości te determinują wysokość wskaźników jednorocznych z lat $n-3$, $n-2$, bowiem stanowią podstawę do ustalenia wskaźnika maksymalnego (*por. regulę art. 243 ustawy o finansach publicznych*). Zatem reguła wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych wprowadza zasadę uwzględniania danych z wykonania budżetów lat poprzednich dla obliczania dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia dla danego roku, co prowadzi w konsekwencji do ustalenia dla danej jednostki samorządu terytorialnego indywidualnego dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu. Z przedłożonych sprawozdań wynika, że wskaźnik jednoroczny po uwzględnieniu *regulacji wynikającej z art. 36 ustawy* zakładany na koniec trzeciego kwartału 2013 roku na poziomie 0,0430 (4,30 %), wykonany został na koniec 2013 roku na poziomie wyższym tj. 0,1237 (12,37 %).

W ramach prowadzonego postępowania naprawczego podjętego przez organy Powiatu w związku z przejęciem zobowiązań po przekształconym SP ZOZ w Łasku, na podstawie ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej, w dniu 8 listopada 2013 roku Powiat Łaski podpisał umowę ze Skarbem Państwa, na mocy której zaciągnął pożyczkę w wysokości 18.940.528 zł i zobowiązał się ją spłacić do końca sierpnia 2028 roku. Z uwagi na fakt, że w 2013 roku Powiat dokonał zwrotu niewykorzystanej części pożyczki w wysokości 2.896.228,12 zł, w dniu 17 lutego roku 2014 podpisany został aneks do umowy pożyczki, w konsekwencji którego zmniejszyło się obciążenie budżetów Powiatu w latach następnych spłatą przedmiotowej pożyczki. Uwzględniając zrealizowane w roku 2013 wydatki Powiatu na spłatę przejętych zobowiązań SP ZOZ w wysokości 16.681.846,35 zł w latach 2014-2027 do spłaty pozostawałaby kwota 18.394.876 zł (w tym zobowiązania wobec MW Trade 16.943.462 zł) - co daje łącznie kwotę

35.076.722,35 zł. Rada Powiatu w dniu 17 kwietnia 2014 roku zaplanowała dokonanie wcześniejszej jednorazowej spłaty zobowiązań wobec MW Trade. Operacja ta znajduje odzwierciedlenie w zmianach budżetu Powiatu na 2014 rok dokonanych w uchwale Nr XLIII/345/14, w której zaplanowano wydatki związane z uregulowaniem przejętych przez Powiat zobowiązań SP ZOZ w łącznej wysokości 8.722.624 zł w tym: kwota 8.237.702 zł przeznaczona jest na spłatę zobowiązań wobec MW Trade, kwota 205.726 zł zaplanowana została na spłatę zobowiązań wobec Nordea Bank S.A oraz na pozostałe zobowiązania przewidziano 279.196 zł. W wyniku podjętej decyzji zobowiązania Powiatu finansowane wydatkami w latach 2014 -2027 ulegną zmniejszeniu o 8.705.760 zł i zamkną się w wysokości 26.370.962,35 zł. W konsekwencji planowanej w 2014 roku operacji finansowej, zmianie uległy prognozowane wielkości wieloletniej prognozy finansowej Powiatu, bowiem w latach 2015 -2028 z wydatków budżetu dokonywana będzie spłata pozostałych zobowiązań wobec Nordea Bank S.A. w wysokości 966.492 zł, jak również obsługa pożyczki i kredytu zaciągniętego na uregulowanie przejętych zobowiązań SP ZOZ, natomiast w rozchodach budżetu zaplanowano spłatę zaciągniętej pożyczki z budżetu państwa oraz planowanego do zaciągnięcia kredytu.

W przedłożonej prognozie Powiatu przyjęto założenie, że w latach 2015 - 2020 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej) która powstanie *de facto* z nadwyżki operacyjnej.

Skład Orzekający oceniając spełnienie w latach 2014-2018 zasady wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych uwzględnił *regulację wynikającą z art. 36 ustawy*, która daje podstawę do wyłączenia:

- z kwoty obciążenia budżetu spłatą długu - wielkości spłat kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych, z wyłączeniem odsetek od tych zobowiązań, zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego na spłatę przejętych zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekształconego na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej,
- z kwoty wydatków bieżących - wydatków ponoszonych na spłatę zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej.

Jak wynika z wieloletniej prognozy finansowej w latach 2014-2018, prognozowane obciążenie budżetu Powiatu spłatą długu jest niższe od wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych z uwzględnieniem.

Na podstawie wielkości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej ustalono, że prognozowane obciążenie budżetów Powiatu spłatą długu w latach 2019-2020 jest również niższe od wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zauważa , że spełnienie ograniczeń ustawowych w zakresie obciążenia budżetu Powiatu spłatą przedmiotowego kredytu wymagać będzie pełnej realizacji przez Powiat dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych), utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych. Skład Orzekający podkreśla, że decyzje organu wykonawczego Powiatu dotyczące zaciągania zobowiązań, w tym w zakresie realizacji inwestycji, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Powiatu, w szczególności kształtowaniem się nadwyżki operacyjnej.

Wydając przedmiotową opinię Skład Orzekający uwzględnił stanowisko Ministerstwa Finansów wynikające z pisma DGI/487/139/OLN/14 Rd-34427 z dnia 10 kwietnia 2014 roku i jednocześnie zastrzega - mając na względzie zapis § 2 pkt 4 umowy pożyczki zawartej w dniu 8 listopada 2013 roku pomiędzy Skarbem Państwa a Powiatem Łaskim

- że zaciągnięcie przez Powiat kredytu w wysokości 6.000.000 zł wymaga spełnienia warunku polegającego na uzyskaniu uprzedniej pisemnej zgody pożyczkodawcy Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Finansów .

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.