

UCHWAŁA NR 218/ 2009

Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 10.12.2009 roku.

w sprawie wydania opinii o prawidłowości prognozy kwoty długu, przedstawionej przez Zarząd Powiatu w Lipnie w projekcie uchwały budżetowej Powiatu Lipnowskiego na 2010 rok.

Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w osobach:

Przewodniczący	-	Jan Sieklucki
Członkowie:	-	Halina Strzelecka
	-	Elżbieta Osińska

działając na podstawie art. 13 pkt 2 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz 577 z późn. zm.) oraz art. 172 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) po analizie projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Lipnowskiego na 2010 rok,

po zapoznaniu się z prognozą kwoty długu, przedstawioną przez Zarząd Powiatu w Lipnie w projekcie uchwały budżetowej Powiatu Lipnowskiego na 2010 rok postanowił zaopiniować ją, jak poniżej;

Projekt uchwały budżetowej Powiatu Lipnowskiego na 2010 rok opracowano zgodnie z wymogami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku publicznych finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240). Na podstawie art. 121 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241) na rok 2010 w stosunku do prognozy kwoty długu i planowanych spłat zobowiązań stosuje się przepisy wynikające z art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.)

Skład Orzekający Nr 10 ustalił, że w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Powiatu Lipnowskiego na 2010 rok zaplanowano dochody i wydatki w wysokości 52.722.497 zł. Do projektu uchwały budżetowej, zgodnie z art. 172 ust. 1 pkt 2 cytowanej ustawy o finansach publicznych, została załączona prognoza kwoty długu, sporządzona na lata 2009 – 2027. Prognoza obejmuje nie spłacone pożyczki i kredyty zaciągnięte w latach ubiegłych oraz zobowiązania przejęte po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Lipnie, według stanu na dzień 31 grudnia 2009 roku.

Z załączonej prognozy kwoty długu wynika, że zadłużenie powiatu na koniec 2009 roku wyniesie **70.275.626 zł**, a na koniec 2010 roku wynosić będzie **65.030.558 zł**, co stanowi **123,34 %** zakładanych dochodów budżetu. Naruszone są zatem wymogi art. 170 ustawy o finansach publicznych, gdzie łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego przekroczy 60 % prognozowanych dochodów ogółem tej jednostki.

Z prognozy wynika również, że dług występował będzie do roku 2027 z tendencją malejącą, a wskaźnik zadłużenia w stosunku do zakładanych dochodów ogółem kształtował się będzie następująco:

Rok	Szacowany dług w zł	Szacowane dochody w zł	Stosunek % zadłużenia do dochodów
2011	58.143.141	52.738.314	110,25
2012	50.298.563	52.754.135	95,35
2013	40.303.203	52.769.961	76,38
2014	34.316.792	52.785.792	65,01
2015	27.139.129	52.801.628	51,40
2016	21.650.914	52.817.467	40,99
2017	18.014.177	52.833.314	34,10
2018	14.820.758	52.849.164	28,04
2019	12.100.099	52.865.019	22,89
2020	11.783.921	53.518.694	22,02
2021	10.411.037	53.598.972	19,42
2022	9.038.153	53.679.371	16,84
2023	7.665.269	53.759.890	14,26
2024	4.919.501	53.840.529	9,14
2025	3.546.617	53.921.290	6,58
2026	2.173.733	54.002.172	4,03
2027	800.849	54.083.175	1,48

Z powyższego zestawienia wynika, że w latach 2011 - 2014 planowane zadłużenie na koniec roku przekroczy 60 % dochodów jednostki planowanych w tym roku budżetowym, a zatem naruszony został wymóg art. 170 ust 1 ustawy o finansach publicznych.

W projekcie budżetu Powiatu Lipnowskiego na 2010 rok po stronie rozchodów założono spłatę rat pożyczek i kredytów długoterminowych w wysokości 1.145.068 zł, z przychodów, tj. z wolnych środków wynikających z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych (na dzień wydawania opinii Skład Orzekający nie może potwierdzić wysokości wolnych środków, jakie powiat posiada - brak bilansu za 2009 rok).

Po stronie wydatków zaplanowano spłatę zobowiązań po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Lipnie w wysokości 4.100.000 zł w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85111 „Szpitale ogólne”, paragrafie 4900 „Pokrycie zobowiązań zakładów opieki zdrowotnej”.

Łączna kwota przypadających do spłaty w 2010 roku zobowiązań z tytułu zaciągniętego i przejętego długu publicznego oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń wraz z należnymi odsetkami wynosić będzie 5.388.081 zł, co stanowi 10,22 % planowanych dochodów. Mieści się więc w granicach określonych w art. 169 ustawy o finansach publicznych, gdzie łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym spłat rat i kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami nie może przekroczyć 15 % planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego.

Limit spłaty zadłużenia powiatu w latach następnych kształtował się będzie następująco:

- w 2011 roku – 13,32 %,
- w 2012 roku – **15,11 %**,
- w 2013 roku – **19,14 %**,
- w 2014 roku – 11,51 %,
- w 2015 roku – 13,55 %,
- w 2016 roku – 10,42 %
- w 2017 roku – 6,93 %,
- w 2018 roku – 6,07 %,
- w 2019 roku – 5,16 %.

Z powyższego zestawienia wynika, że w latach 2012 - 2013 planowane kwoty przypadających do spłaty w danym roku budżetowym przejętych zobowiązań, rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami przekroczy 15 % planowanych dochodów budżetu powiatu, a wymóg wynikający z art. 169 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie został spełniony.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że zobowiązania te mogą wzrosnąć w poszczególnych latach w przypadku nie uzyskania dochodów w planowanych wysokościach bądź nie wywiązania się powiatu z terminowej spłaty zobowiązań. Skład Orzekający zauważa również, iż w trakcie roku budżetowego kwoty odsetek od kredytów krótkoterminowych wlicza się również do limitu spłaty zadłużenia, określonego w art. 169 ustawy o finansach publicznych.

W tym stanie faktycznym i prawnym Skład Orzekający ocenia, iż planowane łączne kwoty długu powiatu i jego spłaty we wskazanych latach przekroczą limity wyznaczone przepisami ustawy o finansach publicznych.

Z otrzymanych ze Starostwa Lipnowskiego materiałów analitycznych wynika, że wydatki związane z obsługą restrukturyzacji zadłużenia SP ZOZ będą pokrywane z następujących źródeł:

- z dotacji z budżetu państwa (około 30,2 mln zł),
- dochodów z przyjętego majątku i jego sprzedaży (około 3,8 mln zł),
- kredytów zaciąganych na obsługę zobowiązań publicznoprawnych (około 42,3 mln zł).

Pozyskane środki z ww. źródeł umożliwią Powiatowi spłatę zobowiązań, w sprawie których Powiat zawarł z wierzycielami ugody. Zobowiązania publicznoprawne, (są to: zobowiązania wobec ZUS, zobowiązania z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, zobowiązania z tytułu podatku VAT, zobowiązania wobec PFRON, zobowiązania z tytułu podatków lokalnych - razem ok. 30.133 tys. zł) zostaną spłacone w latach 2009-2018 z otrzymanej z budżetu państwa dotacji na restrukturyzację zadłużenia SP ZOZ.

Natomiast zobowiązania cywilnoprawne będą spłacane zgodnie z harmonogramem spłat kredytów i pożyczek do 2027 roku częściowo z dotacji, częściowo z dochodów z majątku uzyskanego w związku z likwidacją SP ZOZ, a częściowo z kredytu zaciągniętego na ten cel.

Z „Prognozy kwoty długu i spłaty na rok 2010 i lata następne” - załącznika do projektu uchwały budżetowej Powiatu Lipnowskiego na 2010 rok wynika, że największe obciążenie budżetu Powiatu obsługą przejętego zadłużenia wystąpi w latach 2010 – 2015.

W świetle powyższego sytuacja finansowa Powiatu w najbliższych latach będzie trudna. Wskaźniki obsługi zadłużenia w stosunku do dochodów w analizowanym okresie (2009 – 2027), z wyjątkiem lat 2012 i 2013 będą na bezpiecznym poziomie. Natomiast wskaźniki zadłużenia w stosunku do dochodów, będą znacząco przekraczać limity określone w przepisach prawa.

Zdaniem Składu, jeśli władze Powiatu nie pozyskają dodatkowych źródeł finansowania wydatków, lub nie ograniczą wydatków, wówczas Powiat nie będzie w stanie spłacać rat kapitałowych kredytów zaciągniętych na pokrycie wydatków. Powiat będzie musiał odsuwać w czasie spłatę kredytów zaciągniętych na obsługę innych zobowiązań. Może to spowodować, że Powiat będzie mieć problemy ze znalezieniem banku finansującego wydatki.

Działania reorganizacyjne Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Lipnie zbiegły się z rządowym programem pomocy dla szpitali (zwanym planem „B”) pod nazwą „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia”, przyjętym uchwałą Nr 58/2009 Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2009 r. Realizując ten program Powiat będzie mógł otrzymać dotacje celowe z budżetu państwa na zadania własne z zakresu polityki rozwoju, nieujęte w kontraktach wojewódzkich w związku z przejęciem zobowiązań SP ZOZ w Lipnie na podstawie art. 60 ust. 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89, z późn. zm.). Pozyskana dotacja celowa z budżetu państwa ma być przeznaczona na zadania własne z zakresu polityki rozwoju, nieujęte w kontraktach wojewódzkich, udzielana na podstawie art. 20 a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 140, poz. 984, z 2008 r. Nr 216, poz. 1370 oraz z 2009 r. Nr 19, poz. 100).

Pozyskane środki z budżetu państwa wydatnie pomogłyby Powiatowi Lipnowskiemu w spłacie przejętych zobowiązań. Powyższa sytuacja wymaga od organów Powiatu Lipnowskiego zdeterminowanych działań w celu racjonalizacji poziomu i struktury zadłużenia.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający Skład Orzekający postanowił zaopiniować jak powyżej.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Zespołu we Włocławku.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

mgr Jan Składowi