

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W SZCZECINIE**

**z dnia 13 listopada 2014 r.**

**w sprawie wydania opinii o prawidłowości planowanej przez Powiat Drawski  
kwoty długu w latach 2014-2021 objętej wieloletnią prognozą finansową**

Na podstawie art. 13 pkt 10, w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1113, ze zm.) oraz art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

- |                     |                  |
|---------------------|------------------|
| 1. Jolanta Włodarek | - Przewodnicząca |
| 2. Ewa Wójcik       | - Członek        |
| 3. Helena Rokowska  | - Członek        |

po rozpatrzeniu uchwały Nr XLVI/424/2014 Rady Powiatu Drawskiego z dnia 10 października 2014 r. w sprawie zmian w budżecie Powiatu Drawskiego na rok 2014 oraz uchwały Nr XLVI/425/2014 Rady Powiatu Drawskiego z dnia 10 października 2014 r. o zmianie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Drawskiego na lata 2014-2021, postanawia:

**pozytywnie z uwagą** zawartą w uzasadnieniu  
zaopiniować planowaną kwotę długu oraz relację spłaty zobowiązań zaliczanych do długu w stosunku do dochodów w latach 2014-2021 wynikającą z art. 243, w związku z art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych

**UZASADNIENIE**

W dniu 10 października 2014 r. Rada Powiatu Drawskiego podjęła uchwały:  
- Nr XLVI/424/2014 w sprawie zmian w budżecie Powiatu Drawskiego na rok 2014,  
- Nr XLVI/425/2014 o zmianie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Drawskiego na lata 2014-2021.

Prognoza kwoty długu, stanowiąca część wieloletniej prognozy finansowej uchwalona została na lata 2014-2021, czyli z uwzględnieniem okresu, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Prognoza, oprócz kwoty długu, wskazuje także w latach 2014-2021 relację, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Na podstawie analizy wyżej wskazanych uchwał Rady oraz sprawozdań Rb-Z wg stanu na dzień 31.12.2013 r. i 30.09.2014 r., Skład Orzekający ustalił, co następuje:

- budżet 2014 r. i wieloletnia prognoza finansowa wykazują zgodność w zakresie wyniku budżetu i związanych z nimi kwot przychodów i rozchodów oraz długu, co jest wymagane przepisem art. 229 ustawy o finansach publicznych,
- planowana kwota długu w roku budżetowym i w latach następnych ustalona została prawidłowo, w oparciu o zaciągnięte i planowane do zaciągnięcia zobowiązania zwrotne.

Dług Powiatu Drawskiego na koniec 2014 r. wyniesie 19 414 757,06 zł i podlegał będzie spłacie w latach 2014-2020 i do całkowitego rozliczenia w 2020 r. W 2014 r. planuje się zaciągnąć kredyt długoterminowy w wysokości 2 530 000 zł, który uwzględniony jest w prognozie długu, jak również w planowanej na dzień 31.12.2014 r. kwocie długu. Pozostałe tytuły dłużne to wcześniej zaciągnięte kredyty i pożyczki długoterminowe.

W latach 2015-2021 nie planuje się zaciągać nowych zobowiązań stanowiących tytuły dłużne, a spłata długu dokonywana będzie środkami finansowymi pochodzącymi z prognozowanych nadwyżek budżetowych.

Z przedłożonych sprawozdań Rb-Z oraz Rb-28S sporządzonych na dzień 30.09.2014 r. wynikają różnice w zobowiązaniach niewymagalnych Powiatu w porównaniu do stanu na dzień 30.06.2014 r., co ujęto w poniższej tabeli:

ROK	ZOBOWIĄZANIA					
	OGÓŁEM:	W TYM:		W TYM:		
		niewymagalne	wymagalne	z lat ubiegłych:	z roku bieżącego	
30.06.2014 r.	1 446 283,69	1 446 283,69	0,00	0,00	0,00	
30.09.2014 r.	1 814 785,20	1 814 785,20	0,00	0,00	0,00	
RÓŻNICA:	w zł:	368 501,51	368 501,51	0,00	0,00	0,00
	w %:	25,5%	25,5%	0,0%	0,0%	0,0%

Na koniec III kwartału 2014 r. Powiat nie posiadał zobowiązań wymagalnych. Zaobserwowano natomiast wzrost zobowiązań niewymagalnych o 25,5% w porównaniu do stanu na 30.06.2014 r. Z analizy informacji wykazanej w sprawozdaniu Rb-28S wynika, że najwyższy wzrost zobowiązań niewymagalnych nastąpił w dziale „Transport i łączność” i paragrafie związanym z wydatkami inwestycyjnymi (430 282,45 zł), tj. wzrost o 1 137% w porównaniu do stanu na dzień 30.06.2014 r.

Skład Orzekający, dysponując sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi za okres od początku roku do 30 września 2014 r. przekazanymi do Izby ustalił, że relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie kształtowała się następująco:



ROK BUDŻETOWY	PROGNOZOWANY WSKAŹNIK SPŁATY ZOBOWIĄZAŃ	MAKSYMALNY LIMIT	RÓŻNICA
2014	5,92	6,17	0,25
2015	4,64	4,64	0,00
2016	5,54	5,63	0,09
2017	5,27	6,95	1,68
2018	5,45	7,72	2,27
2019	6,08	7,63	1,55
2020	5,81	7,54	1,73
2021	0,87	7,32	6,45

**W latach 2014-2021 wskaźniki obciążenia dochodów spełniają wymogi określone w przepisie art. 243 ustawy o finansach publicznych.**

*Skład Orzekający czyni uwagę, że w latach 2014-2016 (tabela) wskaźnik planowanej spłaty zobowiązań wprawdzie nie przekracza, ale jest zbliżony do dopuszczalnego wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Podkreślić należy szczególne ryzyko zachowania wskaźnika z art. 243 ww. ustawy w latach 2015-2016, gdzie w przewidywanej sytuacji nawet niewielkie odstępstwa od planu w realizacji zakładanych wielkości budżetowych (np. na minus w realizacji dochodów) mogą doprowadzić do naruszenia art. 243 ustawy o finansach publicznych.*

*Konieczne jest zatem bieżące monitorowanie uzyskiwanych wielkości, a w konsekwencji – w razie potrzeby – podjęcie stosowanych, prawnie dozwolonych działań, dla zachowania w latach objętych prognozą dopuszczalnych ustawowych limitów poziomu długu i spłaty zobowiązań jednostki. Wskazując na powyższe Skład Orzekający wyraża uwagę w zakresie realistyczności wieloletniej prognozy finansowej (art. 226 ust. 1 w związku z art. 243 ustawy o finansach publicznych), w odniesieniu do planowanych wielkości mających wpływ na kształtowanie się ww. wskaźnika.*

Inną wątpliwość Składu Orzekającego wzbudziła kwestia decyzji Ministra Finansów Nr ST5/0341/104c/PLJ/2014/RD-99501 z dnia 30 października 2014 r. utrzymująca w mocy zaskarżoną przez Powiat decyzję nr ST5/0341/12i/KBM/13/2014/RD-49339 z dnia 28 maja 2014 r. zobowiązującą do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 r. w wysokości 1 473 844 zł. Z udzielonych wyjaśnień Starosty Powiatu Drawskiego wynika, że na niekorzystną decyzję Powiat złoży skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

**Skład Orzekający w tym zakresie podkreśla konieczność zabezpieczenia wartości spornej kwoty w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu.**

Ponadto na podstawie przyjętej zmiany wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający stwierdził, że w latach 2014-2021 wydatki bieżące mają zgodne z przepisem art. 242 ustawy o finansach publicznych, źródła finansowania, gdyż planowana jest nadwyżka operacyjna.

**Prognozowane przez Powiat Drawski obciążenie budżetu spłatą długu publicznego w latach 2014-2021 należy uznać za dopuszczalne, przy założeniu realizacji dochodów oraz utrzymaniu poziomu wydatków, przyjętych w uchwalonej wieloletniej prognozie finansowej.**

Opinia podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania przez jednostkę samorządu terytorialnego, stosownie do art. 246 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych – tj. na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198, ze zm.).

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

*Przewodnicząca Składu Orzekającego*

  
*Jolanta Włodarek*



**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W SZCZECINIE**

**z dnia 13 listopada 2014 r.**

**w sprawie opinii o możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia kredytu  
długoterminowego przez Powiat Drawski**

Na podstawie art.13 pkt 1 i art.19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz.885, ze zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w osobach:**

1. Jolanta Włodarek - Przewodnicząca
2. Ewa Wójcik - Członek
3. Helena Rokowska - Członek

po rozpatrzeniu uchwały Nr XLVI/424/2014 Rady Powiatu Drawskiego z dnia 10 października 2014 r. w sprawie zmian w budżecie Powiatu Drawskiego na rok 2014 oraz uchwały Nr XLVI/425/2014 Rady Powiatu Drawskiego z dnia 10 października 2014 r. o zmianie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Drawskiego na lata 2014-2021, postanawia:

**pozytywnie, z uwagą** zawartą w uzasadnieniu w zakresie wysokości indywidualnego wskaźnika zadłużenia w latach 2014-2017, wynikającego z art. 243 w związku z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zaopiniować możliwości spłaty przez Powiat Drawski kredytu długoterminowego w kwocie **2 530 000,00 zł** na sfinansowanie spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek, wynikającą z art.91 ust. 2 ustawy o finansach publicznych

**UZASADNIENIE**

Starosta Powiatu Drawskiego pismem z dnia 30 października 2014 r. (data wpływu: 31 października 2014 r.) wystąpił z wnioskiem do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie Zespół Zamiejscowy w Koszalinie, o wydanie opinii o możliwości spłaty w latach 2014-2020 kredytu w wysokości **2 530 000,00 zł**.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, po przeanalizowaniu materiałów źródłowych dających podstawę prawną do zaciągnięcia kredytu oraz materiałów świadczących o kondycji finansowej Powiatu, przedstawił pozytywną opinię z uwagą zawartą w uzasadnieniu w kwestii możliwości spłaty kredytu.

Skład Orzekający przy wydawaniu niniejszej opinii brał pod uwagę:

**1) spełnienie wymogów formalno - prawnych wynikających z:**

- a) art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „c” ustawy o samorządzie gminnym, a mianowicie podjęcia przez Radę Powiatu Drawskiego uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu,
- b) art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, tj. określenie w uchwale Rady Powiatu Drawskiego Nr XXXVIII/344/2013 w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Drawskiego na 2014 r. wraz z jej zmianami, limitu zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 wraz ze zmianami tej uchwały,
- c) art. 91 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych, tj. ustalenie, czy suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 tejże ustawy, nie przekracza kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego,
- d) art. 243 ustawy o finansach publicznych, określający indywidualny wskaźnik spłaty zadłużenia jednostki w latach 2014–2020,

**2) kondycję finansową Powiatu Drawskiego wynikającą z analizy:**

- a) wykonania budżetu za III kwartały 2014 r.,
- b) prognozy dochodów Powiatu w okresie spłaty zobowiązań z tytułu zaciągnięcia wnioskowanego kredytu,
- c) obciążeń wynikających z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek.

**W wyniku analizy dokumentów będących w posiadaniu Izby oraz opracowanych przez Powiat Drawski materiałów, Skład Orzekający stwierdził, co następuje:**

Podstawę do wystąpienia Starosty Powiatu Drawskiego z wnioskiem o zaciągnięcie kredytu w wysokości 2 530 000,00 zł stanowi uchwała Nr XLVI/426/2014 z dnia 10 października 2014 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w 2014 r. na sfinansowanie spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Z uchwały tej wynika, że zobowiązanie z tytułu planowanego kredytu w wysokości 2 530 000,00 zł obejmować będzie lata 2014-2020. Planowane raty spłaty kapitału i koszty jego obsługi przedstawiono w poniższej tabeli:

ROK	RATY KAPITAŁOWE (zł)	ODSETKI I PROWIZJA (zł)
2014	0,00	17 650,00
2015	0,00	100 400,00
2016	0,00	100 400,00
2017	0,00	100 400,00
2018	200 000,00	96 000,00
2019	1 165 000,00	67 300,00
2020	1 165 000,00	21 200,00
<b>RAZEM:</b>	<b>2 530 000,00</b>	<b>503 350,00</b>



Z analizy prognozowanej spłaty rat kredytu w wysokości 2 530 000,00 zł wynika, że koszty jego obsługi będą w latach 2014-2020 obciążały budżet Powiatu w wysokości 19,90%. Ponadto z wymienionej uchwały wynika, że zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel in blanco.

W budżecie na 2014 r. zaplanowany jest deficyt w kwocie 708 293,76 zł. Ponadto zaplanowane są przychody w łącznej kwocie 3 238 293,76 zł, w tym kwotę 2 530 000,00 zł stanowi przedmiotowy kredyt. Zobowiązania długoterminowe Powiatu na dzień 30 września 2014 r. wynosiły 16 984 449,34 zł.

Z informacji wykazanych w sprawozdaniu Rb-Z przez wnioskodawcę wynika, że na dzień 30 września 2014 r. Powiat **nie udzielał poręczeń** dla podmiotów na realizację zadań własnych.

**Powiat nie posiada zobowiązań z tytułu umów zawartych z kontrahentami, o terminie płatności przekraczającym rok**, zaliczanych do długu zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. Nr 298, poz. 1767).

Budżet Powiatu na dzień 30 września 2014 r. został zrealizowany następująco:

- planowane dochody ogółem wykonano w 67%, w tym dochody bieżące 76% i dochody majątkowe 3%,
- planowane wydatki ogółem wykonano w 60%, w tym wydatki bieżące 68% i wydatki majątkowe 23%,
- planowaną nadwyżkę operacyjną wykonano w 182%,
- planowany wynik deficytowy budżetu w wysokości 89 643,03 zł wykonano nadwyżką budżetu w kwocie 5 309 947,29 zł.

Przeprowadzona przez Skład Orzekający analiza prognozowanych dochodów prowadzi do następujących wniosków, że w latach 2014-2020 planowane w kwocie ogólnej dochody w porównaniu do roku ubiegłego, utrzymują się na podobnym poziomie, tj.:

- w 2014 r. stanowi 111,1% wykonanych dochodów 2013 r.,
- w 2015 r. stanowi 98,6% planowanych dochodów 2014 r.,
- w 2016 r. stanowi 103,6% planowanych dochodów 2015 r.,
- w 2017 r. stanowi 104,1% planowanych dochodów 2016 r.,
- w 2018 r. stanowi 104,2% planowanych dochodów 2017 r.,
- w 2019 r. stanowi 103,8% planowanych dochodów 2018 r.,
- w 2020 r. stanowi 103,3% planowanych dochodów 2019 r.,
- w 2021 r. stanowi 103,5% planowanych dochodów 2020 r.

Skład Orzekający ustalił w zakresie najważniejszych źródeł dochodów, że w porównaniu do roku ubiegłego w ujęciu procentowym kształtują się na podobnym poziomie, co przedstawiono w poniższej tabeli:

ROK	PODATKI I OPLATY	W TYM:	DOCHODY MAJĄTKOWE	W TYM:	
		subwencja ogólna		ze sprzedaży majątku (077, 078 i 087)	z dotacji i środków na inwestycje
2014	0,0%	100,0%	68,2%	0,0%	70,8%
2015	0,0%	103,3%	0,0%	0,0%	22,9%
2016	0,0%	104,3%	0,0%	0,0%	22,9%
2017	0,0%	104,2%	0,0%	0,0%	22,9%
2018	0,0%	104,1%	0,0%	0,0%	22,9%
2019	0,0%	103,8%	0,0%	0,0%	22,9%
2020	0,0%	103,3%	0,0%	0,0%	22,9%
2021	0,0%	103,5%	0,0%	0,0%	22,9%

Informacje uzyskane z przeprowadzonej analizy odchyień w planowanych źródłach dochodów nie wskazują na ryzyko ich wykonania w latach 2014-2021, gdyż nie zawierają nadmiernych i nieuzasadnionych ich wzrostów. Jednak **niepokój budzi niskie wykonanie dochodów majątkowych, bo na poziomie 3% na koniec III kwartału bieżącego roku budżetowego, co będzie miało istotny wpływ na kształtowanie się w latach następnych wysokości indywidualnego wskaźnika zadłużenia wynikającego z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych.**

Skład Orzekający, dysponując sprawozdaniami budżetowymi Powiatu sporządzonymi za okres od początku roku do 30 września 2014 r. ustalił, że relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie kształtowała się następująco:

ROK BUDŻETOWY	PROGNOZOWANY WSKAŹNIK SPŁATY ZOBOWIĄZAŃ	MAKSYMALNY LIMIT	RÓŻNICA
2014	5,92	6,17	0,25
2015	4,64	4,64	0,00
2016	5,54	5,63	0,09
2017	5,27	6,95	1,68
2018	5,45	7,72	2,27
2019	6,08	7,63	1,55
2020	5,81	7,54	1,73
2021	0,87	7,32	6,45

Skład Orzekający stwierdził, że w latach 2014-2016, tj. przewidywanej spłaty zaciąganego kredytu, wskaźnik planowanej spłaty zobowiązań wprawdzie nie przekracza, ale jest zbliżony do dopuszczalnego wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Podkreślić należy szczególne ryzyko zachowania wskaźnika z art. 243 ww. ustawy w latach 2015-2016, gdzie w przewidywanej sytuacji nawet niewielkie odstępstwa od planu w realizacji zakładanych wielkości budżetowych (np. na minus w realizacji dochodów) mogą doprowadzić do naruszenia art. 243 ustawy o finansach publicznych.



Konieczne jest zatem bieżące monitorowanie uzyskiwanych wielkości, a w konsekwencji – w razie potrzeby – podjęcie stosowanych, prawnie dozwolonych działań, dla zachowania w latach objętych prognozą dopuszczalnych ustawowych limitów poziomu długu i spłaty zobowiązań jednostki. Wskazując na powyższe Skład Orzekający wyraża uwagę w zakresie realistyczności wieloletniej prognozy finansowej (art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych) w odniesieniu do planowanych wielkości mających wpływ na kształtowanie się wskaźnika wynikającego z art. 243 ww. ustawy.

Reasumując, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie stwierdza, iż analiza przedłożonych przez Powiat Drawski dokumentów wskazuje, że będzie on spełniać będzie wymogi prawne w latach 2014-2021, zawarte w:

- a) **art. 243** ustawy o finansach publicznych, tzn., że kwoty rocznych zobowiązań z tytułu spłaty rat pożyczek, kredytów i wyemitowanych obligacji wraz z odsetkami, **nie przekroczą indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki,**
- b) **art. 242** ustawy o finansach publicznych, tzn., że kwoty rocznych **wydatków bieżących mają pokrycie w prognozowanych dochodach bieżących,** jednak przy założeniu pełnej lub zbliżonej do planu realizacji wielkości dochodów oraz wydatków przyjętych w opracowanej przez jednostkę wieloletniej prognozie finansowej.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

  
Jolanta Włodarek