

Uchwała Nr 424 /2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Zielonej Górze
z dnia 12 sierpnia 2020 r.

w sprawie wydania opinii o możliwości spłaty przez Powiat Słubicki kredytu/pożyczki długoterminowego/ej w kwocie 8 889 326,00 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w osobach:

Jarosław Kotowski - Przewodniczący
Joanna Chruściel - Członek
Grażyna Radomska - Członek

działając na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.),

opiniuje pozytywnie z uwagą możliwość spłaty kredytu/pożyczki długoterminowego/ej w kwocie 8 889 326,00 zł (słownie: osiem milionów osiemset osiemdziesiąt dziewięć tysięcy trzysta dwadzieścia sześć złotych 00/100) przeznaczonego/ej na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

Uzasadnienie

Starosta Powiatu Słubickiego wystąpił z wnioskiem znak: BF.3051.3.2020.Asta z dnia 17 lipca 2020 r. (data wpływu do RIO: 17 lipca 2020 r.) o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego lub pożyczki w kwocie 8 889 326,00 zł (słownie: osiem milionów osiemset osiemdziesiąt dziewięć tysięcy trzysta dwadzieścia sześć złotych 00/100). Przedmiotowe zobowiązanie Powiat planuje zaciągnąć na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

Wydając powyższą opinię Skład Orzekający wziął pod uwagę spełnienie wymogów formalno-prawnych wynikających w szczególności z:

-art. 12 pkt 8 lit. b ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2019 r., poz. 511 ze zm.),

-art. 89, art. 91, art. 92 ust. 1, art. 212 ust. 1 pkt 6, art. 240 a ust. 4 i ust. 5 pkt 1, art. 242, art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) oraz przeanalizował sytuację finansową Powiatu Słubickiego po II kwartale 2020 r., mając na uwadze stan zobowiązań Powiatu, uchwałę budżetową na 2020 r., Wieloletnią Prognozę Finansową na lata 2020 -2029 oraz założenia Programu Postępowania Naprawczego przyjętego uchwałą Nr XI/57/19 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 11 lipca 2019 r w sprawie przyjęcia Programu postępowania naprawczego dla Powiatu Słubickiego na lata 2019-2021, zmienionego uchwałą Nr XIV/81/19 z dnia 29 października 2019 r. ,uchwałą Nr XVIII/119/20 z dnia 5 marca 2020 r., uchwałą Nr XX/133/20 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XI/57/19 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 11 lipca 2019 r. w sprawie przyjęcia Programu Postępowania Naprawczego dla Powiatu Słubickiego na lata 2019-2021.

Występując z ww. wnioskiem Starosta Słubicki wykonuje uchwałę Rady Powiatu Słubickiego Nr XX/134/20 z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XVI/104/19 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek.

Przedmiotowe zobowiązanie długoterminowe z tytułu kredytu/pożyczki zostało zaplanowane w planie przychodów w uchwale budżetowej Powiatu i mieści się w limicie zaciąganych zobowiązań na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek. W uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2020-2029 i w uchwale Nr XX/133/20 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XI/57/19 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 11 lipca 2019 r. w sprawie przyjęcia Programu Postępowania Naprawczego dla Powiatu Słubickiego na lata 2019-2021 przedmiotowe zobowiązanie długoterminowe z tytułu kredytu/pożyczki zostało zaplanowane wraz z prognozą jego spłaty. W uzasadnieniu ostatniej zmiany Programu Postępowania Naprawczego z dnia 30 czerwca 2020 r. wskazano również, że wynik prowadzonego przez Powiat postępowania o zamówienie publiczne będzie decydujący w zakresie rozstrzygnięcia tego, czy Powiat zaciągnie pożyczkę, czy kredyt długoterminowy na kwotę 8 889 326,00 zł, których możliwości spłaty dotyczy niniejsza opinia.

Jak wynika z uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu/pożyczki spłata następować będzie w ratach miesięcznych w latach 2020-2029 z dochodów własnych Powiatu. Spłaty będą wynosić:

2020 r.	189 326,00 zł
2021 r.	1 000 000,00 zł
2022 r.	550 000,00 zł
2023 r.	550 000,00 zł
2024 r.	700 000,00 zł
2025 r.	1 100 000,00 zł
2026 r.	1 000 000,00 zł
2027 r.	1 300 000,00 zł
2028 r.	1 300 000,00 zł
2029 r.	1 200 000,00 zł

Odsetki będą spłacane w latach 2020-2029 z dochodów własnych Powiatu. Koszt odsetek według załączonego harmonogramu spłat szacuje się na kwotę 2 215 540,00 zł.

Zabezpieczeniem kredytu/pożyczki będzie weksel własny in blanco wraz z deklaracją wekslową oraz obciążenie hipoteką nieruchomości będących własnością Powiatu (wymienionych w uchwale dotyczącej zaciągnięcia kredytu/pożyczki).

W roku bieżącym Powiat uzyskał opinię o możliwości spłaty kredytu – opinia Składu Orzekającego RIO w Zielonej Górze Nr 206/2020 z dnia 7 kwietnia 2020 r., natomiast Powiat nie występował o wydanie opinii o możliwości spłaty zobowiązań, o których mowa w art. 72 ust. 1a ustawy o finansach publicznych.

Budżet Powiatu Słubickiego na rok 2020 został uchwalony uchwałą Nr XVI/103/19 z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słubickiego na rok 2020. Budżet Powiatu Słubickiego po zmianach na dzień 5 sierpnia 2020 r. przedstawiał się następująco*:

Dochody	56 930 695,51
Dochody bieżące	53 182 931,57
Dochody majątkowe	3 747 763,94
Wydatki	55 765 287,22
Wydatki bieżące	51 175 687,64
Wydatki majątkowe	4 589 599,58

Nadwyżka budżetu 1 165 408,29
 Db - Wb 2 007 243,93
 Przychody 10 376 509,35
 Rozchody 11 541 917,64
 (*kwoty w złotych)

Sytuacja w zakresie realizacji budżetu Powiatu Słubickiego na podstawie sprawozdawczości statystycznej na koniec II kwartału 2020 roku przedstawiała się następująco:

Symbole	Wyszczególnienie	Plan po zmianach	Wykonanie	% wykonania
1	2	3	4	5
1	Dochody ogółem, w tym:	56 464 930,57	27 896 062,02	49,4%
1.1.	dochody bieżące	53 068 635,57	27 896 062,02	52,6%
1.2.	dochody majątkowe	3 396 295,00	0,00	0,0%
1.2.a	w tym: ze sprzedaży majątku	2 901 000,00	0,00	0,0%
1.3.	dochody z tytułu środków unijnych i zagranicznych, w tym:	2 335 490,00	1 254 135,22	53,7%
a	Finansowanie programów i projektów ze środków unijnych	2 226 163,00	1 109 086,08	49,8%
b	Współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych	109 327,00	145 049,14	132,7%
2	Wydatki ogółem, w tym:	55 299 522,28	23 788 666,00	43,0%
2.1.	Wydatki bieżące , w tym:	51 021 636,64	23 303 900,91	45,7%
2.1.1	wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane	32 699 265,94	15 994 382,30	48,9%
2.2	dotacje na zadania bieżące	1 623 181,00	867 141,53	53,4%
2.3.	wydatki na obsługę długu jst	1 000 000,00	440 152,28	44,0%
2.4.	wypłaty z tytułu gwarancji i poręczeń udzielonych przez jst	0,00	0,00	
2.5.	wydatki majątkowe , w tym:	4 277 885,64	484 765,09	11,3%
a	wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne	4 277 885,64	484 765,09	11,3%
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:	4 180 374,35	695 376,22	16,6%
a.1	<i>Finansowanie programów i projektów ze środków unijnych</i>	3 168 209,15	599 026,16	18,9%
a.2	<i>Współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych</i>	1 012 165,20	96 350,06	9,5%
WF	WYNIK BUDŻETU (nadwyżka +/deficyt-)	1 165 408,29	4 107 396,02	X

WFD	Deficyt			
WFN	Nadwyżka	1 165 408,29	4 107 396,02	
3	Przychody ogółem, w tym:	10 376 509,35	3 859 963,15	37,2%
3.1.	kredyty i pożyczki, emisja papierów wartościowych, w tym:	8 889 326,00	0,00	0,0%
3.1.1.	ze sprzedaży papierów wartościowych	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.	Niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt. 8 ustawy o finansach publicznych	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 ufp	1 487 183,35	3 859 963,15	259,5%
3.7.	inne źródła	0,00	0,00	
4	Rozchody ogółem, w tym:	11 541 917,64	1 156 634,64	10,0%
4.1.	spłaty kredytów i pożyczek, wykup papierów wartościowych, w tym:	11 541 917,64	1 156 634,64	10,0%
4.1.1.	wykup papierów wartościowych	0,00	0,00	
4.2.	udzielone pożyczki	0,00	0,00	
4.3.	inne cele	0,00	0,00	
5	Przychody i rozchody na realizacja programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art..5 ust.1 pkt 2 ufp			
5.1.	Przychody z tytułu kredytów. pożyczek emisji papierów wartościowych na realizacje programów i projektów z udziałem środków, o których mowa w art.. 5 ust.1 pkt.2 ufp, w tym:	0,00	0,00	
5.1.1.	ze sprzedaży papierów wartościowych	0,00	0,00	
5.2.	Rozchody z tytułu spłaty kredytów. pożyczek emisji papierów wartościowych na realizacje programów i projektów z udziałem środków, o których mowa w art.. 5 ust.1 pkt.2 ufp, w tym:	0,00	0,00	
5.2.1.	wykup papierów wartościowych	0,00	0,00	
Z	Zobowiązania według tytułów dłużnych, w tym:		23 593 236,00	
	Kredyty krótkoterminowe		0,00	
	Zobowiązania wymagalne		0,00	

N	Należności oraz wybrane aktywa finansowe, w tym:		12 453 395,94	
	Wymagalne		1 923 444,06	
	Wynik operacyjny brutto = dochody bieżące - wydatki bieżące	2 046 998,93	4 592 161,11	
	Dochody bieżące - wydatki bieżące + nadwyżka z lat ubiegłych + wolne środki -(art. 242 ust. 2 ufp)	3 534 182,28	8 452 124,26	
I.	Kwota długu:			
I.1.a	Łączna kwota długu na koniec okresu		23 593 236,00	
II.	Kwota spłaty zobowiązań:			
II.2.a	Łączna kwota spłaty zobowiązań bez wyłączeń	12 541 917,64	1 596 786,92	
II.2.b	Kwota spłaty zobowiązań po wyłączeniach	12 541 917,64	1 596 786,92	

Analiza sytuacji finansowej Powiatu Słubickiego na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej przyjętej uchwałą Nr XVI/102/19 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2020 – 2040 zmienionej uchwałą Nr XXI/138/20 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 28 lipca 2020 r.

Uchwałą Rady Powiatu w sprawie zmiany WPF z dnia 28 lipca 2020 r. skrócono okres prognozy do roku 2029. Planowana kwota długu Powiatu na koniec 2020 r. wyniesie 22 097 279,00 zł.

Powiat Słubicki jest w trakcie realizacji Programu Postępowania Naprawczego, który został przyjęty uchwałą Nr XI/57/19 Rady Powiatu z dnia 11 lipca 2019 r. w sprawie przyjęcia Programu Postępowania Naprawczego dla Powiatu Słubickiego na lata 2019-2021.

Jednym z elementów Programu Postępowania Naprawczego była restrukturyzacja zadłużenia poprzez planowane zaciągnięcie kredytu długoterminowego na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 13 272 603,00 zł. W związku z brakiem możliwości zaciągnięcia wskazanej kwoty kredytu z uwagi na wymogi formalne dotyczące postępowania przetargowego, dokonano zmiany Programu Postępowania Naprawczego uchwałą Rady Powiatu Nr XIV/81/19 z dnia 29 października 2019 r. i przesunięto rok restrukturyzacji zadłużenia - z roku 2019 na rok 2020.

Jednakże w dniu 5 marca 2020 r. Rada Powiatu Słubickiego podjęła uchwałę Nr XVIII/119/20 wprowadzającą kolejną zmianę Programu Postępowania Naprawczego dla Powiatu Słubickiego na lata 2019-2021. Wprowadzoną zmianą zmniejszono kwotę planowanego kredytu długoterminowego do wysokości 12 600 000,00 zł i wprowadzono przychody z tytułu wolnych środków w kwocie 672 603,00 zł. W związku z nieotrzymaniem żadnej oferty i niezgłoszeniem się do przetargu żadnego oferenta w dniu 30 czerwca 2020 r. uchwałą Rady Powiatu Słubickiego Nr XX/133/20 dokonano zmiany Programu Postępowania Naprawczego, którą zmniejszono kwotę planowanego do zaciągnięcia zobowiązania długoterminowego z tytułu kredytu lub pożyczki na restrukturyzację wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek do wysokości 8 889 326,00 zł. Zaplanowane przychody z tytułu wolnych środków wynoszą 1 487 183,35 zł.

Z Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu po wprowadzeniu wykonania budżetu w roku 2019 na podstawie sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych wynika, że Powiat Słubicki może dokonywać spłaty już od roku 2020 spełniając w roku 2021 relację z

art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Nie jest więc konieczna karencja w spłacie, jak było to wcześniej planowane. Rozwiązanie przedstawione w Programie Postępowania Naprawczego, polegające na zmniejszeniu kwoty kredytu/pożyczki do 8 889 326,00 zł powoduje zmniejszenie kosztów obsługi zadłużenia o kwotę 4 122 228,33 zł.

Relacja z art. 242 ustawy o finansach publicznych jest spełniona w Powiecie Słubickim we wszystkich latach prognozy. Natomiast relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie jest spełniona w roku 2020, co jest prawnie dopuszczalne na podstawie art. 240a ustawy o finansach publicznych w związku z realizacją Programu Postępowania Naprawczego przez Powiat. W pozostałych latach, które obejmuje WPF Powiatu relacja ta jest spełniona.

Poziom spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w Powiecie Słubickim przedstawia poniższa tabela.

LATA objęte WPF	Wskaźnik [R+O]/[Db] obliczony z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń	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)
2020	30,26%	3,95%	6,56%	-26,31%	-23,70%
2021	6,89%	8,09%	10,70%	1,20%	3,81%
2022	8,26%	10,58%	13,19%	2,32%	4,93%
2023	8,35%	12,75%	12,75%	4,40%	x
2024	8,16%	11,76%	11,76%	3,60%	x
2025	7,91%	11,67%	11,67%	3,76%	x
2026	5,44%	9,53%	10,99%	4,09%	5,55%
2027	5,15%	10,02%	10,02%	4,87%	x
2028	4,99%	9,97%	9,97%	4,98%	x
2029	4,71%	9,33%	9,33%	4,62%	x

Skład Orzekający formułuje uwagę w niniejszej opinii dotyczącą utrzymującego się w Powiecie Słubickim realnego zagrożenia dla możliwości prawidłowej realizacji zadań publicznych przez Powiat. Wydanie ostatecznych wyroków przez NSA w Warszawie - niekorzystnych dla Powiatu w sprawach dotyczących opłat eksploatacyjnych od gruntów i budynków po byłym TTOC w Świecku oraz roszczeń jakie Skarb Państwa skierował przeciwko Powiatowi z tytułu czynszów najmu, dzierżawy/władania mieniem na w/w obiektach i gruntach za lata 2012-2016 może spowodować podjęcie kolejnych postępowań egzekucyjnych względem Powiatu.

Mając powyższe na uwadze, Skład Orzekający wskazuje na konieczność pełnej i terminowej realizacji przez Organy Powiatu założeń przyjętych w uchwalonym przez Radę Powiatu Programie Postępowania Naprawczego oraz kolejnych aktualizacjach Programu. Istotne jest również, w ocenie Składu Orzekającego podejmowanie dodatkowych działań mających na celu wypracowanie oszczędności w funkcjonowaniu Powiatu i jego jednostek organizacyjnych w takiej wysokości, aby w sytuacji wszczęcia kolejnych postępowań egzekucyjnych przynajmniej częściowo Powiat był w stanie samodzielnie zabezpieczyć środki służące spłacie wymagalnych wówczas zobowiązań.

W przypadku zaistnienia takiej sytuacji, zgodnie z uchwalonym Programem Postępowania Naprawczego, Powiat po wyczerpaniu innych środków prawnych, działając poprzez swoje Organy powinien jak najszybciej wdrożyć działania celem uzyskania pożyczki z budżetu państwa.

Dalsza egzekucja administracyjna prowadzona względem Powiatu może bowiem stanowić zagrożenie dla prawidłowej realizacji jego ustawowych zadań i pogorszyć w sposób istotny płynność finansową Powiatu. Egzekucja administracyjna prowadzona przeciwko Powiatowi może prowadzić również do sytuacji niedochowania przez Powiat relacji z art. 242 ust. 1 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Sytuacja Powiatu może ulec dalszemu pogorszeniu również wskutek braku możliwości pełnej realizacji dochodów należnych na podstawie odrębnych ustaw, wobec epidemii COVID -19 i tym samym możliwych niższych wpływów dochodów do budżetu Powiatu. Sytuacja powyższa może stanowić zagrożenie dla pełnej realizacji zadań Powiatu i powodować znaczące trudności w prawidłowej realizacji gospodarki finansowej.

Z uwagi na powyższe sytuacja finansowa Powiatu powinna być na bieżąco monitorowana przez Organy Powiatu, a założenia przyjęte w uchwalonym PPN Powiatu i jego zmianach konsekwentnie realizowane, tak aby Powiat nie tylko spełnił relację wynikającą z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na koniec ostatniego roku realizacji Programu Postępowania Naprawczego, ale również aby sytuacja finansowa Powiatu wskutek realizacji Programu Naprawczego uległa trwałej poprawie.

Analiza przedstawionych danych pozwala na wydanie opinii, że Powiat Słubicki spełnia wymogi formalno-prawne określające możliwość spłaty przedmiotowego kredytu/pożyczki w zaplanowanym okresie spłaty, z uwzględnieniem wskazań poczynionych powyżej.

Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Zgodnie z art. 20 ust. 1, powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielone Górze w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Jarosław Kotowski