

Zielona Góra, 17 maja 2012 r.

RIO.V.076.10.2012

KOPIA

2012 MAJ 17

991.

Pan

Andrzej Bajko

Starosta Powiatu

Strzelecko - Dreźnieckiego

Odpowiadając na Pana pismo z dnia 7 maja 2012 r. w sprawie zapytania „czy pożyczka z Budżetu Państwa wliczana jest do wskaźnika całkowitego zadłużenia Powiatu i w jaki sposób i kiedy zmienić uchwałę budżetową, aby nie naruszyć przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych” wyjaśniam co następuje:

Na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów prawa zaciąganie przychodów zwrotnych, na co zwraca Pan słusznie uwagę w swoim piśmie, w postaci kredytów, pożyczek, papierów wartościowych na deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego związany z wydatkami bieżącymi - jest prawnie niedopuszczalne. Stanowią o tym normy prawa ujęte w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w świetle, którego 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. Wynika więc w sposób jednoznaczny z tej normy prawnej, że przychody zwrotne (kredyty, pożyczki, obligacje komunalne) mogą być zaciągane wyłącznie na deficyt budżetu związany z wydatkami majątkowymi lub na rozchody zwrotne (spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań zwrotnych – kredytów, pożyczek i wykup obligacji komunalnych). Powyższe stanowisko Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zostało potwierdzone Wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 1 czerwca 2011 r. sygn. akt II SA/Go 240/11 i z dnia 2 czerwca 2011 r. sygn. akt I SA/Go 366/11, które dotyczyły Powiatu Gorzowskiego. Ten przepis prawa wyklucza zatem w sposób jednoznaczny możliwość zaciągnięcia kredytu długoterminowego na wydatki bieżące Powiatu związane ze zwrotami za karty pojazdów. Taki kredyt, pożyczka, czy też emisja obligacji komunalnych może dotyczyć tylko planowanego deficytu budżetu na wydatki majątkowe.

Na podstawie art. 89 ustawy o finansach publicznych – jednostki samorządu terytorialnego, ponadto mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Możliwość udzielenia jednostce samorządu terytorialnego pożyczki z budżetu Państwa określają odrębne normy prawne ujęte w art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Na podstawie tego przepisu prawa - pożyczka z budżetu państwa może być udzielona 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 tej jednostki oraz skuteczności w wykonywaniu jej ustawowych zadań, zachowane zostaną zasady określone w art. 242-243 na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki, zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami. Podkreślenia wymaga, że 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 tej ustawy - do tego Banku. 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 zabezpieczenia spłaty pożyczki. Przepis ten zawiera również sankcje dotyczące przypadku niedokonania spłaty pożyczki w terminie określonym w umowie pożyczki, zgodnie z którymi - Minister Finansów może potrącić niespłaconą kwotę pożyczki wraz z odsetkami z należnej subwencji ogólnej ustalonej dla jednostki samorządu terytorialnego. Przepisy te stosuje się odpowiednio do pożyczki udzielanej jednostce samorządu terytorialnego realizującej program postępowania ostrożnościowego lub przystępującej do jego realizacji, jeżeli zagrożenie powstało z przyczyn niezależnych od tej jednostki.

Minister Finansów w rozporządzeniu 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 ze zm.) określił szczegółowy zakres danych zawartych we wniosku o udzielenie pożyczki, wykaz dokumentów dołączonych do wniosku, rodzaje i zakres przyjmowanych zabezpieczeń. Wśród dokumentów, które obligatoryjnie muszą być dołączone do wniosku jest wymieniona uchwała w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa. Podejmowanie tego aktu prawnego bez

przyjęcia programu ostrożnościowego lub naprawczego i analizy czy jednostka samorządu terytorialnego jest w stanie spłacić przedmiotową pożyczkę wraz z odsetkami, (które nie podlegają umorzeniu) wydaje się niezasadne. Właściwie zatem skierował Pan pismo do Ministerstwa Finansów (z dnia 27 kwietnia 2012 r.), aby wstępnie uzgodnić, czy w świetle obowiązujących przepisów prawa taka pomoc zwrotna jest w ogóle możliwa i czy w budżecie Państwa są zarezerwowane środki na ten cel.

Innym dokumentem wymienionym w § 3 pkt 20 w/w rozporządzenia jest raport regionalnej izby obrachunkowej o stanie gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Izba raporty sporządza na podstawie art. 10 a/ ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.). O sporządzeniu raportu decyduje kolegium regionalnej izby obrachunkowej, określając zakres przedmiotowy, ramy czasowe, termin sporządzenia. Raporty o stanie gospodarki finansowej danej j s t najczęściej zawierają: ogólną charakterystykę jednostki samorządu terytorialnego, wyniki działalności nadzorczej, kontrolnej, opiniodawczej, szczegółową sytuację finansową (między innymi wskaźniki zadłużenia), wyniki kontroli gospodarki finansowej, podsumowanie i wnioski, (które mogą być w zależności od sytuacji finansowej nawet negatywnie oceniające zdolności pożyczkowe, lub kredytowe jednostki samorządu terytorialnego).

Wskazuje się, iż przed podjęciem uchwały przez organ stanowiący w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu Państwa, wymagana jest tzw. uprzedniość budżetu, czyli zmiana uchwały budżetowej oraz zmiana wieloletniej prognozy finansowej Powiatu, z uwagi na konieczność zwiększenia przychodów i wydatków z tytułu zwrotów za karty pojazdu, których wielkość w części jest hipotetyczna (wynika z ewidencji pojazdów). Pożyczka z budżetu Państwa w świetle obowiązujących wyżej cytowanych przepisów prawa, nie podlega wyłączeniu ze wskaźników zadłużenia, z tym iż normy prawne określone w art. 242 – 244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych muszą być zachowane na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki. Należy jednocześnie zaznaczyć, że w latach 2012 – 2013, zamiast zasad, o których mowa w art. 224 ust. 1 pkt 2 lit. b w/w ustawy o finansach publicznych, stosuje się zasady określone w art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca o finansach publicznych, które tracą moc z dniem 31 grudnia 2013 r., co wynika z art. 121 ust.7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.).

PREZES IZBY
Ryszard Zajęczkowski

**POWIAT
STRZELECKO-DREZDENECKI**
siedziba organów
ul. Ks. St. Wyszyńskiego 7
66-500 STRZELCE KRAJ.
NIP 599-26-35-973 (2)

Strzelce Krajeńskie, 7 maja 2012 r.

FN-3251.12.2012.WP

P. M. Jankowski
P. M. Jankowski



**Pan
Ryszard Zajączkowski
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Zielonej Górze**

Powiat Strzelecko-Drezdenecki znalazł się w bardzo trudnej sytuacji finansowej, która została spowodowana obowiązkiem zwrotu zainteresowanym środków części opłaty uiszczanej z tytułu wydania karty pojazdu. Poniesione wydatki z tego tytułu w roku 2011 to kwota 3.962.597,43 zł oraz w 2012 r. – 537.625 zł, które zostały uregulowane w miesiącu styczniu i lutym.

Sytuacja finansowa Powiatu, którego budżet wynosi 43.405.491 zł po stronie dochodów, w żadnej mierze nie pozwala na zaspokojenie bieżące wszystkich roszczeń, obejmujących należności główne, nie wspominając o ewentualnych odsetkach. W budżecie powiatu na wypłaty z tyt. zwrotów za karty pojazdu zabezpieczono kwotę 4 mln zł (stan na 30.04.2012 r. dz. 758, rozdz. 75814 § 4590). Zmiana uchwały budżetowej poprzez zwiększenie wysokości planu wydatków do kwoty 9 mln zł spowoduje to, iż wydatki bieżące nie będą miały pokrycia w dochodach bieżących co naruszy przepisy ustawy o finansach publicznych (art. 242).

Napływające dalsze żądania oraz zapadające rozstrzygnięcia przed organami odwoławczymi, w tym sądami wskazują na konieczność zabezpieczenia 9 mln zł na pokrycie roszczeń:

- wypłata za karty pojazdu w I i II 2012 r. (porozumienia z 2011 r.) – 537.625 zł (1.265 szt. X 425 zł),
- przewidywane do wypłaty za okres 2003-2006 – 4.390.250 zł (ok. 10.330 szt. x 425 zł),
- przewidywane do wypłaty za okres 10.03.2002 – 20.08.2003 – 4.073.700 zł (4.404 szt. x 925 zł).

Powiat nie posiada takich środków finansowych ani zasobów majątkowych, które pozwoliłyby na realizację tych zwrotów w najbliższym okresie, a wydatki te stanowią wydatki bieżące.

Wobec zapisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), niemożliwe jest zaciągnięcie na ten cel kredytu długoterminowego, który byłby realnym źródłem finansowania, a jego spłata rozłożona na dłuższy okres. Należy przy tym zauważyć, iż Powiat Strzelecko-Drezdenecki dzięki podjętym działaniom oszczędnościowym w chwili obecnej posiada wskaźnik zadłużenia (36,31%). Sytuacja finansowa pozwala na zaciągnięcie kredytu długoterminowego i jego spłatę, jednakże nie w takiej wysokości jaka jest niezbędna dla zaspokojenia roszczeń wszystkich zainteresowanych, istotą problemu jest cel na jaki kredyt mógłby być zaciągnięty. Wykluczone są bowiem wydatki bieżące, a tym samym wydatki z tytułu zwrotów opłat za karty pojazdów.

Jednocześnie dla realizacji zadań budżetowych niezbędne jest zaciągnięcie kredytu długoterminowego na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości ok. 3 mln zł.

Zgodnie z art. 224 ustawy o finansach publicznych jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa. Powiat Strzelecko-Drezdenecki chciałby złożyć wniosek o pożyczkę w wysokości 9 mln zł, która pokryłaby w całości zobowiązania z tytułu zwrotów za karty pojazdu.

Otrzymanie „teoretycznie” pożyczki w wysokości 9 mln zł oraz kredytu w wysokości ok. 3 mln zł spowoduje to, iż zadłużenie powiatu w tej sytuacji przekroczy próg 60%. *(jeżeli pożyczka z Budżetu Państwa podlega pod wysokość wskaźnika zadłużenia określonego w ustawie to na dzień dzisiejszy możliwości zaciągnięcia kredytu i pożyczki zamykają się w kwocie ok. 9,5 mln zł).*

Zwracamy się z zapytaniem, czy pożyczka z Budżetu Państwa wliczana jest do wskaźnika całkowitego zadłużenia Powiatu i w jaki sposób i kiedy zmienić uchwałę budżetową, aby nie naruszyć przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Naszym zdaniem wysokości pożyczki z Budżetu Państwa nie powinno dodawać się do ogólnego zadłużenia, a zasady określone w art. 242 – 244, muszą być zachowane na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki.

Przy zaciągnięciu pożyczki w wysokości 9 mln zł oraz kredytu w wysokości ok. 3 mln zł przewidywane zadłużenie Powiatu na koniec roku 2012 wyniosłoby ok. 26 mln zł.

Z poważaniem

STAROSTA
Andrzej Bajko