

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

Uchwała nr 619/2013

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

z dnia 16 grudnia 2013 r.

w sprawie opinii o przedłożonym projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Oleskiego

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113) w związku z art. 230 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 Opolu w osobach:

Wojciech Orłowski – przewodniczący,
Aleksandra Bieniaszewska,
Klaudia Stelmaszczyk,

postanawia

zaopiniować negatywnie projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Oleskiego na lata 2014 - 2019.

Uzasadnienie

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Zarząd Powiatu w Oleśnie przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu celem zaopiniowania projekt uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Oleskiego na lata 2014 – 2019 wraz z wykazem przedsięwzięć oraz prognozą kwoty długu. W piśmie z dnia 6 grudnia 2013 r. skierowanym do RIO w Opolu, Starosta Powiatu złożył dodatkowe wyjaśnienia dotyczące danych zwartych w projekcie uchwały.

Projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej sporządzono w szczególności określonej w art. 226 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W załączniku do wieloletniej prognozy finansowej wskazano przedsięwzięcia, które jednostka będzie realizować. Struktura załącznika zawierającego przedsięwzięcia spełnia wymogi art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W wieloletniej prognozie finansowej na rok 2014 określono:

- dochody w kwocie ogółem 51.922.250 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 50.970.849 zł oraz dochody majątkowe w kwocie 951.401 zł,
- wydatki w kwocie ogółem 51.153.500 zł ujęto z wyodrębnieniem wydatków bieżących w wysokości 50.152.966 zł oraz majątkowych w wysokości 1.000.534 zł,
- rozchody w wysokości 768.750 zł.

Jak wynika z danych kol. 9.8.1 załącznika nr 1 do projektu uchwały, w 2015 r. i 2016 r. Powiat Oleski nie będzie spełniał relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Odnosząc się do ww. kwestii, Starosta Powiatu wyjaśnił, że „wpływ na wskaźniki z kolumny 9.8.1, ma zmniejszenie planu dochodów ze sprzedaży mienia i z udziału w PIT, gdzie było największe zagrożenie braku ich wykonania i przeznaczenie pozostałej części przychodów z wolnych środków w kwocie ok. 1.000.000 zł, na konieczne wydatki bieżące w oświacie. Działania te zmniejszyły dochody bieżące jednocześnie zwiększając wydatki bieżące co oczywiście powiązane jest

ze wskaźnikami lat 2014 - 2016. Należy także wyjaśnić, że podjęte działania i rozmowy z bankami o przesunięciu terminu spłat rat kredytowych z lat 2015 - 2017 na lata 2018 - 2019, o których jest mowa w objaśnieniach, zostały uwzględnione już w projekcie prognozy i jako takie nie będą miały wpływu na wyliczone wskaźniki.(...) Jednak zarząd powiatu zdaje sobie sprawę z niebezpieczeństw wynikających w latach 2015 – 2016 w odniesieniu do wskaźników wyliczanych w nawiązaniu do planowanego wykonania budżetu roku 2013 roku i szuka dróg wyjścia z trudnej sytuacji. Takimi rozwiązaniami było odstąpienie w projekcie budżetu od dofinansowania modernizacji bloku operacyjnego w szpitalu, przeznaczenie kwoty umorzonych pożyczek w roku 2013 na wcześniejsze spłaty kredytów, oraz zamiar wcześniejszej spłaty jeszcze w roku 2013 o pojawiające się możliwości. Chodzi o pojawiające się ponadplanowe dochody, a szczególnie o dochody z udziałów w PIT, które po obniżeniu przez radę kwoty zaplanowanej przez ministra stają się bardzo realne w wykonaniu, pod warunkiem wpływu za m-c listopad i grudzień takich samych kwot, jak za m-c październik. Jednak te wielkości zmieniają się z dnia na dzień i zostaną dopiero doprecyzowane w uchwałach na sesji w dniu 19 grudnia br."

W odniesieniu do powyższego Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z brzmieniem art. 243 ustawy o finansach publicznych, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,

2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,

3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

Przy obliczaniu relacji dla roku poprzedzającego rok budżetowy przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Do obliczenia relacji dla poprzednich dwóch lat przyjmuje się wartości wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych.

Przyjęte w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Oleskiego na lata 2014 – 2019 wielkości wskazują (kol. 9.8.1) na niespełnienie w 2015 r. i 2016 r. relacji, o której mowa w art. 243 ustawy, obliczanej w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy.

Zgodnie ze stanowiskiem Krajowej Rady RIO (uchwała nr 4 z dnia 24 lutego 2012 r.) oraz Ministerstwa Finansów (pismo ST8/4834/10/05/WWR/12/787 z dnia 23 lipca 2012 r.) w sprawie stosowania przepisów art. 243 ustawy o finansach publicznych, ww. przepis odsyła do danych planu III kwartału roku poprzedzającego uchwalenie budżetu, ale w sytuacji posiadania informacji o faktycznym wykonaniu roku poprzedzającego rok uchwalenia budżetu, właśnie te dane winne być uwzględnione do określenia relacji z art. 243 ustawy. Mając na uwadze powyższe, Skład Orzekający wskazuje, że brak jest podstaw do sytuowania w projekcie uchwały wielkości, które skutkują niespełnieniem w 2015 r. i 2016 r. relacji, o której mowa w art. 243 ustawy, obliczanej w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy.

W zakresie planowanych w latach 2014 - 2019 dochodów majątkowych (kol. 1.2 i 1.2.1 załącznika nr 1), Skład Orzekający zwraca uwagę, że z danych sprawozdania Rb-27S za III kw. 2013 r. o dochodach budżetowych wynika, że w dz. 700, rozdz. 70005, § 0870 - wpływy ze sprzedaży składników majątkowych zaplanowano na kwotę 450.000 zł, a wykonano w wysokości 100.000 zł. Odnosząc się do planowanych na latach 2015 - 2017

dochodów majątkowych, Starosta Powiatu wyjaśnił, że „faktycznie są one wyższe od zrealizowanych sprzedaży w latach poprzednich. Jednak określając takie wielkości sugerowano się posiadanymi na ten moment wycenami rzeczoznawców na mienie powiatu przeznaczone do sprzedaży na łączną kwotę 2.790.301 zł. Biorąc jednak pod uwagę aktualny zastój na rynku nieruchomości oraz możliwości sprzedaży, dochody takie zaplanowano na przestrzeni kilku lat.”

Mając na uwadze realność prognozy, Skład Orzekający zauważa, że zrealizowanie zaplanowanych dochodów Powiatu ma wpływ na spełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, warunkującej zgodne z prawem uchwalenie budżetu w latach następnych.

Ponadto, z objaśnień Zarządu Powiatu do projektu uchwały wynika, że wydatki bieżące w latach 2015 – 2019 uwzględniają ich 2,02 % wzrost. Skład Orzekający wskazuje, że dane zawarte w kol. 2.1 załącznika nr 1 nie potwierdzają ww. założeń, bowiem wielkość wydatków bieżących zaplanowana jest w tych latach na niezmiennym poziomie ok. 50.000.000 zł. Natomiast dane dotyczące wydatków bieżących na wynagrodzenia i pochodne (kol. 11.1 załącznika nr 1) wskazują na ich wzrost o ok. 20 % w stosunku do poziomu zaplanowanego na 2013 r. Odnosząc się do ww. kwestii, Starosta Powiatu wyjaśnił, że dane są błędne i zostaną skorygowane, a więc nie można mówić o wzroście wynagrodzeń o 20 %, a raczej o planowanych na oświacie oszczędnościach z tego tytułu.

Wobec przedłożenia projektu uchwały, zawierającego błędne dane dotyczące wielkości istotnej części wydatków bieżących z tytułu wynagrodzeń i pochodnych, Skład Orzekający nie mógł ocenić ich pod kątem realności, o której mowa art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

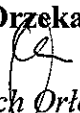
Zgodnie z treścią art. 229 ustawy o finansach publicznych, wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. Odnosząc się do powyższych wielkości, Skład Orzekający wskazuje na rozbieżność w zakresie dochodów bieżących w 2014 roku w wysokości 50.970.849 zł z wielkością tych dochodów określoną w projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok Powiatu Oleskiego w wysokości 50.970.853 zł.

W świetle powyższego, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

Zgodnie z art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, uchwała niniejsza podlega opublikowaniu 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 powołanej na wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

**Przewodniczący
Składu Orzekającego**


Wojciech Orłowski