

P.M. Gulekowska
28.12.2018

Opole, 27 grudnia 2018 r.

FN + DR
[Signature]

NAJ-4212-544-C/2018
**BIURO ZARZĄDU I RADY POWIATU
W KLUCZBORKU
WPLYNĘŁO**
27 GRU. 2018
ilość zał.
podpis

KANCELARIA OGÓLNA
STAROSTWO POWIATOWE
w Kluczborku
Wzly-
npo 27. 12. 2018
Ilość zał. 10226
Podpis

Rada Powiatu
w Kluczborku

W załączeniu przesyłam Uchwałę nr 544/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r. Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu nt. opinii o przedłożonym projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej na 2019 r.

[Faint signature]

NAJ-4212-544-C/2018

KANCELARIA OGÓLNA
STAROSTWO POWIATOWE
w Kluczborku
Wzly-
npo 27. 12. 2018
Ilość zał. 10226
Podpis

Opole, 27 grudnia 2018 r.

Zarząd Powiatu
w Kluczborku

W załączeniu przesyłam Uchwałę nr 544/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r. Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu nt. opinii o przedłożonym projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej na 2019 r.

[Faint signature]

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

Uchwała nr 544/2018

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu
z dnia 21 grudnia 2018 r.

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

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (DzU z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (DzU z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w osobach:

1. Grzegorz Czarnocki - przewodniczący
2. Aleksandra Bieniaszewska
3. Klaudia Stelmaszczyk

p o s t a n a w i a

negatywnie zaopiniować przedłożony projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Kluczborskiego na lata 2019-2038.

U z a s a d n i e n i e

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 przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu celem zaopiniowania projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Kluczborskiego na lata 2019 – 2038 wraz z wykazem przedsięwzięć oraz prognozą kwoty długu.

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 w najbliższych latach. Struktura załącznika z przedsięwzięciami spełnia wymogi art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W wieloletniej prognozie finansowej na rok 2019 określono dochody w kwocie ogółem 88 607 381,80 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 80 132 060,80 zł oraz dochody majątkowe w kwocie 8 475 321 zł. Wydatki w kwocie ogółem 87 587 059,32 zł ujęto z wyodrębnieniem wydatków bieżących w wysokości 77 051 424,17 zł oraz majątkowych w wysokości 10 535 635,15 zł. Uwzględniając wskazane w uchwale dane jednostka na 2019 rok zaplanowała nadwyżkę budżetową w kwocie 1 020 322 zł.

W wieloletniej prognozie na rok 2019 nie zaplanowano przychodów, określono wyłącznie rozchody w kwocie 1 020 322,48 zł.

Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, iż dane zawarte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej na rok 2019 zgodne są z danymi zawartymi w projekcie uchwały budżetowej w zakresie wskazanym w art. 229 cyt. ustawy o finansach publicznych.

Wraz z wieloletnią prognozą finansową przedłożono prognozę kwoty długu na lata 2019-2038. Przewidywana kwota długu na dzień 31 grudnia 2019 r. wyniesie 52 503 312,52 zł, co stanowi 59,3% zaplanowanych w roku 2019 dochodów ogółem powiatu. Należy jednak podkreślić, iż jak wynika m. in. z objaśnień do WPF (s.32) powiat posiada również zobowiązania z tytułu zawartych umów leasingu na nieruchomościach w kwocie 15 207 456,05 zł. Łączne zadłużenie powiatu sięga zatem 67 710 768,57 zł, co stanowi 76,4% planowanych w budżecie na 2019 r. dochodów.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej wynika, iż w latach 2019-2038, Powiat Kluczborski spełnia relacje, o których mowa w art. 243 oraz art. 244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przedłożona prognoza budzi jednak istotne zastrzeżenia Składu.

Po pierwsze, zgodnie z przedłożonym projektem, w roku 2020 różnica pomiędzy dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zobowiązań (obliczonym w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy) a wskaźnikiem planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań (po uwzględnieniu wyłączeń) wynosi jedynie 0,04%. W latach 2021 - 2024 różnica ta wynosi odpowiednio 0,86%, 0,93%, 0,51% i 0,51%. W tej sytuacji nawet nieznaczne niewykonanie kwot zaplanowanych zarówno w budżecie roku 2018, jak również w projekcie budżetu na rok 2019 w zakresie wielkości wpływających na relację, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie skutkowało niespełnieniem przez Powiat relacji, o której mowa w art. 243 cyt. ustawy, umożliwiającą zgodne z prawem uchwalenie budżetu w latach przyszłych.

Po drugie, wskazana wyżej sytuacja nie jest hipotetyczna, bowiem w wyliczeniu dopuszczalnych limitów spłat zadłużenia ujęto jako przewidywane wykonanie dochodów ze sprzedaży mienia w roku 2018 kwotę 4 445 927,50 zł (powielając plan z uchwały budżetowej według stanu na 30 września 2018 r.). Natomiast, jak wynika z odpowiedzi Zarządu Powiatu na pismo RIO znak FN.3251.47.2018.WS podpisanej przez Starostę Kluczborskiego z dnia 21 listopada 2018 r. (wpływ do Izby w formie email w dniu 23 listopada 2018 r.), wykonanie dochodów ze sprzedaży mienia wynosi 31 578,30 zł, co stanowi 0,7% planu. Dodatkowo Zarząd wskazał, *„Jednocześnie wyjaśniamy, iż do dnia dzisiejszego nie zostało uruchomione postępowanie na zbycie zaplanowanego w uchwale mienia Powiatu, gdyż jak wcześniej informowaliśmy, że nie ma zainteresowania wśród potencjalnych inwestorów naszymi nieruchomościami przeznaczonymi do sprzedaży. W tym przypadku nie ma żadnego sensu uruchomienie postępowania przetargowego na zbycie tych nieruchomości, którego uruchomienie wygeneruje jedynie koszty, a nie przyniesie oczekiwanego efektu.”* **Oznacza to w istocie, że zaplanowane dochody ze sprzedaży mienia powiatu nie zostaną zrealizowane** (Zarząd Powiatu na moment składania projektu uchwały budżetowej i wpf na rok 2019 posiadał wiedzę w tym zakresie), **stopień ich wykonania prawdopodobnie nie przekroczy 1 % planu (wykonanie tego źródła wynosi 34 255,80 zł wg stanu na 30 listopada 2018 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27S), a jednak Zarząd Powiatu wprowadza je w projekcie WPF w kolumnie dochody ze sprzedaży majątku 1.2.1 , w wierszu – „wykonanie 2018” w pełnej wysokości tj. 4 445 927,50 zł.**

Działania takiego nie sposób ocenić inaczej niż jako opieranie projektu wieloletniej prognozy finansowej powiatu na nierzetelnych i nierealnych podstawach. Wskazać należy bowiem, że dochody ze sprzedaży tych samych nieruchomości, tj.:

1. działka niezabudowana ul. Jagiellońska w Kluczborku – o pow. 6,68 ha

2. działka zabudowana (budynki magazynowe), obręb Kluczbork pow. 1,7784 ha,
3. lokal mieszkalny w miejscowości Polanowice
4. niezabudowana w miejscowości Bogacica

zostały zaplanowane w projekcie budżetu roku 2019 w kwocie 1 800 000 zł. (s.3 uzasadnienia). **Jest oczywiste, że dochody ze sprzedaży tych samych nieruchomości nie mogą być osiągnięte w dwóch różnych latach budżetowych.**

Przeprowadzenie symulacji polegającej na wprowadzeniu do projektu wieloletniej prognozy finansowej realnych wartości w zakresie wykonania dochodów ze sprzedaży mienia w roku 2018, tj. 35 000 zł, powoduje, iż powiat nie spełnia relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2019, 2020 i 2021. Oznacza to, że budżet na rok 2019 w takim kształcie nie może być zgodnie z prawem uchwalony (art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych).

Podkreślić przy tym należy, że Izba prowadząc działania nadzorcze czy opiniodawcze poruszała kwestię niskiego wykonania dochodów ze sprzedaży mienia, wskazując na ryzyko niespełnienia wymogów wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W odpowiedzi na powyższe uzyskiwano wyjaśnienia, co do zamiarów podjęcia tych działań w II półroczu 2018 r. Przykładowo w piśmie Zarządu Powiatu FN.3251.47.2018.WS z dnia 6 lipca 2018 r., wskazano iż : „zaplanowane w uchwale Rady Powiatu Nr XLV/282/2018 z dnia 21 czerwca 2018 r. dochody ze sprzedaży składników majątkowych w kwocie 4 885 508,00 zł zostaną zrealizowane w drugim półroczu br. Uwzględniając określony w art.226 wymóg realistyczności planowania WPF przedstawiamy wartości szacunkowe przeznaczonych do sprzedaży składników majątkowych wyszczególnione w uchwale budżetowej:

1. działka nr 98 k.m.14 niezabudowana ul. Jagiellońska w Kluczborku – grunty rolne obręb Kluczbork pow. 6,6919 ha wartość 8 870 000,00 zł.
2. działka nr 9/82 k.m.15 zabudowana (budynki magazynowe) w Kluczborku pow. 1,7784 ha wartość 1 399 200,00 zł,
3. lokal mieszkalny w miejscowości Polanowie wartość 66 230,00 zł,
4. działka nr 1107 k.m.3 niezabudowana w miejscowości Bogacica kwota 5 500,00 zł

Postępowanie w sprawie zbycia tych nieruchomości zostanie uruchomione w drugim półroczu”.

O tym, że trwają przygotowania do uruchomienia postępowania przetargowego na wyżej wymienione działki Zarząd informował jeszcze w piśmie FN.3251.28.2018.WS z dnia 6 września 2018 r.

Po trzecie, zaznaczyć należy również, iż analogiczna sytuacja w zakresie dochodów ze sprzedaży mienia występowała w roku 2017. W pierwotnej uchwale budżetowej zaplanowano dochody (rozdział 70005, paragraf 0770) w kwocie 5 500 000 zł, w ciągu roku tę wielkość obniżano, ostatecznie na koniec roku plan dochodów ze sprzedaży składników majątkowych wyniósł 1 556 568 zł a wykonanie 0 zł.

W świetle powyższego, uzasadnione zastrzeżenia Składu budzi również zrealizowanie zaplanowanych dochodów ze sprzedaży mienia w roku 2019. Niskie wykonanie tego rodzaju dochodów wpłynie negatywnie na sytuację finansową Powiatu.


Skład Orzekający wskazuje również, iż jak wynika m. in. z objaśnień do WPF (s.32) powiat posiada również zobowiązania z tytułu zawartych umów leasingu na nieruchomościach w kwocie 15 207 456,05 zł. Mając na względzie zarówno Międzynarodowe Standardy Rachunkowości, procedowane w parlamencie zmiany w przepisach o finansach publicznych a także przejrzystość gospodarki finansowej powiatu, zobowiązania z tego tytułu winny być

zakwalifikowane w WPF jako dług, a spłata tych zobowiązań winna być wykazana jako wydatki zmniejszające dług.

Skład wskazuje również, iż szereg danych zawartych w projekcie WPF nie znajduje przekonującego uzasadnienia, jak przykładowo spadek wydatków bieżących w 2020 roku w stosunku do 2019 o kwotę 3 239 693,38 zł co stanowi 4,2%. Wątpliwości Składu budzi również spadek wydatków na obsługę długu w 2020 r. w stosunku do 2019 r. o 770 148,77 zł czyli o 24%, w sytuacji gdy kwota długu w analogicznym okresie zmniejsza się o 1 281 546,44 zł, czyli o 2,44%.

Wyżej wskazane okoliczności, w tym w szczególności związane z nierzetelnym wykazaniem danych w zakresie wykonania dochodów ze sprzedaży majątku w roku 2018 jak również nierealistycznym prognozowaniem dochodów ze sprzedaży mienia w roku 2019 wpływają bezpośrednio na nierealistyczność przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej co skutkuje wydaniem opinii negatywnej o przedłożonym projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Kluczborskiego na lata 2019-2038.

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Grzegorz Czarnocki