

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 4 lutego 2015 r.

w sprawie wydania opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu publicznego
Powiatu w Drawsku Pomorskim na lata 2015-2028

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, z późn. 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

wyraża w oparciu o przyjęte przez Radę Powiatu w Drawsku Pomorskim uchwał w sprawie:

- wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015-2028,
- budżetu na 2015 r.,

opinię pozytywną, z zastrzeżeniami zawartymi w punkcie II pkt 2

o prawidłowości planowanej kwoty długu, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań Powiatu w Drawsku Pomorskim.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 23 stycznia 2015 r. Rada Powiatu w Drawsku Pomorskim podjęła uchwały:

- Nr III/32/2015 w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015-2028,
- Nr III/31/2015 w sprawie uchwalenia budżetu na 2015 r.

I. Ocena formalna projektu

1. Prognoza kwoty długu, stanowiąca część wieloletniej prognozy finansowej uchwalona została na lata 2015-2028, czyli z uwzględnieniem okresu, na który zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje przepisu art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. Prognoza, oprócz kwoty długu, wskazuje także w latach 2015-2028 relację, o której mowa w art. 242 – art. 244 ustawy o finansach publicznych.

II. Ocena merytoryczna projektu

1. Na podstawie analizy wyżej wskazanych uchwał Rady Powiatu oraz sprawozdań Rb-Z wg stanu na dzień 31.12.2013 r. i 30.09.2014 r., Skład Orzekający ustalił, co następuje:

- budżet 2015 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, co ujęto w tabeli 1.

Tabela nr 1.

Lata	Wynik budżetu (+/-)	Przychody (w zł)	Rozchody (w zł)	Dług na 31.12.
2015	-1 650 000,00	3 150 000,00	1 500 000,00	20 649 424,00
2016	1 100 000,00	0,00	1 100 000,00	19 537 424,00
2017	1 550 000,00	0,00	1 550 000,00	17 975 424,00
2018	1 600 000,00	0,00	1 600 000,00	16 363 424,00
2019	1 650 000,00	0,00	1 650 000,00	14 701 424,00
2020	1 650 000,00	0,00	1 650 000,00	13 039 424,00
2021	1 650 000,00	0,00	1 650 000,00	11 389 424,00
2022	1 650 000,00	0,00	1 650 000,00	9 739 424,00
2023	1 650 000,00	0,00	1 650 000,00	8 089 424,00
2024	1 650 000,00	0,00	1 650 000,00	6 439 424,00
2025	1 650 000,00	0,00	1 650 000,00	4 789 424,00
2026	1 650 000,00	0,00	1 650 000,00	3 139 424,00
2027	1 650 000,00	0,00	1 650 000,00	1 489 424,00
2028	1 489 424,00	0,00	1 489 424,00	0,00

2. W latach 2015-2028 nie zostanie przekroczona relacja, o której mowa w przepisie art. 243 ustawy o finansach publicznych, co przedstawiono w tabeli 2.

Tabela nr 2.

Lata	Dług na 31.12.	Splata rat kapitałowych, obsługa długu	Szacowane dochody	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobow. z art. 243 ustawy o fin.pub.	Planowany wskaźnik spłaty zobow.	Zachow. relacji tak/nie	różnica dopuszczalny wskaźnik - planowany wskaźnik
1	2	3	4	5	6	7	8=5-6
2015	20 649 424,00	2 350 000,00	66 946 000,00	4,84%	4,71%	TAK	0,13%
2016	19 537 424,00	1 901 050,00	69 423 002,00	4,95%	3,90%	TAK	1,05%
2017	17 975 424,00	2 286 992,00	72 130 499,00	5,71%	4,29%	TAK	1,42%
2018	16 363 424,00	2 270 900,00	75 015 719,00	5,13%	4,10%	TAK	1,03%
2019	14 701 424,00	2 252 758,00	78 016 347,00	4,73%	3,92%	TAK	0,81%
2020	13 039 424,00	2 184 616,00	80 980 969,00	4,10%	3,69%	TAK	0,41%
2021	11 389 424,00	2 116 966,00	83 977 264,00	4,10%	3,48%	TAK	0,62%
2022	9 739 424,00	2 049 316,00	86 832 491,00	4,10%	2,36%	TAK	1,74%
2023	8 089 424,00	1 981 670,00	89 611 131,00	4,10%	2,21%	TAK	1,89%
2024	6 439 424,00	1 914 016,00	92 389 076,00	4,10%	2,07%	TAK	2,03%
2025	4 789 424,00	1 846 366,00	95 160 748,00	4,10%	1,94%	TAK	2,16%
2026	3 139 424,00	1 778 720,00	97 920 410,00	4,10%	1,82%	TAK	2,28%
2027	1 489 424,00	1 711 070,00	100 760 102,00	4,10%	1,70%	TAK	2,40%
2028	0,00	1 520 424,00	103 682 145,00	4,10%	1,47%	TAK	2,63%

Skład Orzekający stwierdza, że w **2015 r. istnieje poważne ryzyko naruszenia obowiązującej relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych**, gdyż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań wg wskazanego przepisu, tj. obliczony w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi **4,71%**, a prognozowany wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty, o której mowa w przepisie art. 243 ust. 1 ww. ustawy, do dochodów ogółem zaplanowano w wysokości **4,84%**. Co prawda **nie zostanie teoretycznie przekroczony** dopuszczalny wskaźnik łącznej kwoty zobowiązań, o którym mowa w art. 243, jednakże poziom różnicy tzw. „marginesu bezpiecznej” spłaty zadłużenia jest znikomy, gdyż wynosi **0,13%**.

Z powyższych ustaleń wynika także, że w latach 2019-2021 wskaźnik planowanej spłaty zobowiązań jest niewiele niższy (odpowiednio o 0,81%, 0,41% i 0,62%) od dopuszczalnego wskaźnika wynikającego z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych. W pozostałych latach prognozy relacja wynikająca z art. 243 jest zachowana.

Przedstawione wyżej ryzyko naruszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2015 i 2019-2021 jest znacznie większe, w związku z decyzją ostateczną Ministra Finansów z dnia 30 października 2014 r. (znak:ST5/0341/104c/PLJ/2014/D-99501) i koniecznością zwrotu kwoty 1 473 844,00 zł nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej na 2010 r. Skład Orzekający nie posiada wiedzy, czy Powiat w Drawsku Pomorskim skorzystał z przysługującego mu prawa wniesienia skargi do WSA w Warszawie. **Zdaniem Składu Orzekającego, Powiat powinien zabezpieczyć środki finansowe w budżecie 2015 r. na ewentualną konieczność zwrotu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej na 2010 r. w wysokości 1 473 844,00 zł. Podkreślić należy, iż ewentualny zwrot wskazanych środków finansowych może stać się przyczyną istotnych problemów finansowych Powiatu.**

Skład Orzekający przypomina, że w wieloletniej prognozie finansowej przyjmuje się, w szczególności do lat przyszłych, wielkości szacowane (przewidywane). Nie oznacza to jednak dowolności w planowaniu, trzeba bowiem mieć na względzie, że ustawodawca w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jako wymóg bezwzględny prognozy wskazał jej realizm. Trzeba też pamiętać, że wielkości uzyskanych dochodów będą miały wpływ na wysokość wskaźników spłaty zobowiązań - planowanego i dopuszczalnego.

Stosownie do przepisów art. 226 ust. 1 wieloletnia prognoza finansowa winna być realistyczna, a zawarte w objaśnieniach przyjętych wartości informacji powinny uzasadniać realność przyjętych w prognozie wielkości. Prognozowane kwoty dochodów i wydatków są podstawowymi wielkościami, które rzutują na wielkość pozostałych elementów prognozy finansowej, jak przychody, rozchody, kwota długu czy relacja spłat zobowiązań finansowych. Zatem przyjęte w prognozie finansowej wielkości mające wpływ na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, winny być realne i możliwe do wykonania.

W obecnej sytuacji gospodarczej trzeba mieć także na względzie, że mogą zaistnieć okoliczności, które spowodują, iż spodziewane dochody, chociażby w części, nie zostaną uzyskane. Powyższe ustalenia wskazują jednoznacznie, jak wielkie znaczenie dla oceny sytuacji finansowej Powiatu w Drawsku Pomorskim, w tym możliwości zaciągnięcia i spłaty zobowiązań zwrotnych, ma realne planowanie.

Mając na uwadze powyższe należałoby rozważyć zmianę spłaty rat planowanych kredytów lub pożyczek w dłuższym okresie czasu lub ograniczyć wydatki budżetowe, tak, aby spełnienie wymogów art. 243 ustawy o finansach publicznych w każdym roku objętym prognozą nie było zagrożone.

Opisane okoliczności stanowią główną przesłankę zastrzeżenia opinii Składu Orzekającego.

3. W każdym roku objętym prognozą, **planowana kwota wydatków bieżących jest niższa od planowanej kwoty dochodów bieżących**, co jest wymagane przepisem art. 242 ustawy o finansach publicznych.
4. Na koniec roku budżetowego planowana kwota długu wynosi 20 649 424,00 zł.
5. Przyjęte w prognozie kwoty długu oraz sposób sfinansowania zadłużenia jest prawnie dopuszczalny.
6. W budżecie zaplanowany wynik finansowy stanowi deficyt rozumiany jako różnicę dochodów i wydatków w kwocie 1 650 000,00 zł, który planuje się sfinansować zaciąganiem nowych kredytów i pożyczek (przychody).
7. Wskazane wielkości relacji ustalone zostały w oparciu o dane wynikające z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej, przy założeniu pełnej realizacji dochodów bieżących, ze sprzedaży majątku i dotacji na inwestycje oraz utrzymania planowanego poziomu wydatków, w tym wydatków bieżących, a także osiągnięcia zakładanej nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

W tym stanie rzeczy Skład Orzekający orzekł, jak w sentencji.

Niniejsza opinia, na podstawie art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, ze zm.).

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od 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