

Uchwała Nr 818/2014
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Zielonej Górze
z dnia 19 grudnia 2014 roku

1. Lidia Jaworska – przewodnicząca
2. Iwona Porowska – członek
3. Marek Lewandowski – członek

w sprawie wydania opinii o „Programie postępowania naprawczego Powiatu Świebodzińskiego”

Na podstawie art. 13 pkt 13, art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (jednolity tekst jednolity Dz. U. z 2012r., poz. 1113 ze zm.) i art. 240 a ust. 1 w związku z art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) Skład Orzekający

postanawia

zaopiniować pozytywnie „Program postępowania naprawczego Powiatu Świebodzińskiego na lata 2014- 2015”.

UZASADNIENIE

Rada Powiatu Świebodzińskiego na sesji w dniu 17 grudnia 2014 r., uchwałą Nr II/8/2014 przyjęła Program postępowania naprawczego, którą przedłożyła Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 17 grudnia br. celem zaopiniowania.

W dniu 4 grudnia 2014r. Kolegium podjęło uchwałę Nr 266/2014 w sprawie wezwania Powiatu Świebodzińskiego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego z uwagi na sytuację finansową i ubieganie się o pożyczkę z budżetu państwa.

W dniu 30 września 2014r. Rada Powiatu Świebodzińskiego podjęła następujące uchwały: Nr XLII/314/2014 w sprawie zamiany uchwały budżetowej, Nr XLII/316/2014 w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa, Nr XLII/317/2014 w sprawie zmiany uchwalonej Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Świebodzińskiego.

Na tej sesji uchwałą Nr XLII/315/2014 przyjęto również Program postępowania ostrożnościowego.

Rada Powiatu postanowiła zaciągnąć na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych - pożyczkę z budżetu państwa w kwocie 4.100.000 zł na planowany deficyt budżetu w 2014r. Dokonano zwiększenia planu przychodów budżetu oraz planu wydatków finansowanych pożyczką. Wydatki zostały zwiększone w dz. 600- Transport i łączność, rozdz. 60014- Drogi publiczne powiatowe w § 4580, § 4600 i w § 6050 w łącznej kwocie 4.100.000 zł, w tym o kwotę 3.300.000 zł zwiększono wydatki bieżące. Konieczność zwiększenia tych wydatków została spowodowana zawartą ugodą pozasądową w dniu 27 maja 2014 r. z firmą POL-DRÓG Kościan sp. z o. o. oraz ugodą planowaną do zawarcia również z tą firmą.

Dokonano zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu, uwzględniając planowane do zaciągnięcia zobowiązanie z budżetu państwa.

W wyniku dokonania ww. zmian relacja z art. 242 ustawy o finansach publicznych nie została zachowana w 2014 roku, a indywidualny wskaźnik zadłużenia nie został spełniony w latach 2014- 2020. Wskaźnik ten będzie spełniony w roku planowanej spłaty pożyczki, tj. w 2021.

Uchwały powyższe zostały poddane badaniu nadzorcemu na posiedzeniu Kolegium w dniu 8 października 2014r. i uznane jako nienaruszające prawo, z uwagi na ubieganie się przez Powiat Świebodziński o pożyczkę z budżetu państwa na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych.

Z art. 243 ustawy o finansach publicznych wynika jednoznacznie, że 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 spłat zobowiązań według tytułów określonych w pkt 1-3 tego przepisu 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 obliczoną według wzoru zamieszczonego w tym przepisie.

Biorąc pod uwagę, że obliczony w projekcie uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej planowany wskaźnik spłaty zobowiązań w latach 2015- 2019 przekracza jego dopuszczalny poziom, a także brzmienie art. 224 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym program ostrożnościowy jest realizowany w przypadku, gdy zagrożenie wykonywania zadań publicznych powstało z przyczyn niezależnych od jednostki oraz możliwością nie uzyskania pożyczki z budżetu państwa- Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wezwało Powiat Świebodziński do uchwalenia Programu postępowania naprawczego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze uchwałą Nr 671/2014 z dnia 26 listopada 2014r. oraz uchwałą Nr 672 /2014 z dnia 26 listopada 2014r. zaopiniował pozytywnie z zastrzeżeniem projekt uchwały budżetowej na 2015 rok oraz projekt uchwały w sprawie WPF na lata 2015- 2021, mimo, że obliczony na podstawie wielkości przyjętych w projekcie uchwały budżetowej na 2015 rok oraz w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2015- 2021 planowany wskaźnik spłaty zobowiązań w latach 2015 - 2019 przekracza jego dopuszczalny poziom. Uwzględniono bowiem fakt ubiegania się przez Powiat o pożyczkę z budżetu państwa w trybie art. 224 ustawy o finansach publicznych. Niemniej jednak wzięto pod uwagę ryzyko nie otrzymania tej pożyczki i wystąpienie okoliczności określonych w cyt. wyżej art. 240a ustawy o finansach publicznych.

W dniu 17 grudnia 2014 r. na posiedzeniu Kolegium poddano badaniu nadzorcemu uchwałę Nr II/8/2014 Powiatu Świebodzińskiego w sprawie przyjęcia Programu postępowania naprawczego dla Powiatu Świebodzińskiego (organ stanowiący uchylił jednocześnie Program postępowania ostrożnościowego z dnia 30.09.2014r., zawierający elementy naprawcze), którą uznano za nienaruszającą prawo.

Przedstawiony przez Powiat Świebodziński Program postępowania naprawczego obejmuje:

- prezentację Powiatu Świebodzińskiego,
- analizę stanu finansów Powiatu w latach 2011- 2014,
- charakterystykę wydatków i ich finansowanie stanowiących zagrożenie dla budżetu Powiatu Świebodzińskiego,
- plan przedsięwzięć naprawczych wraz z harmonogramem ich wprowadzenia,
- przewidywane efekty finansowe poszczególnych przedsięwzięć wraz z określeniem metodologii ich obliczania,
- uzasadnienie podejmowanych działań.

Przedmiotowy Program zostanie dołączony do wniosku o udzielenie pożyczki z budżetu państwa w Ministerstwie Finansów – Departament Gwarancji i Poręczeń .

Z przedłożonego Programu postępowania naprawczego wynika, że w celu poprawy sytuacji finansowej Powiat Świebodziński zamierza wprowadzić działania naprawcze

polegające na : zmniejszeniu wydatków bieżących na oświatę, zmniejszeniu wydatków na opiekę społeczną, zmniejszeniu wydatków na administrację, zmniejszeniu wydatków na zadania drogowe , czasowym zamrożeniu wydatków na wynagrodzenia oraz składki od nich naliczane. Przedstawiono również harmonogram wprowadzenia w życie tych przedsięwzięć oraz przewidywane efekty finansowe z tego tytułu. Podsumowanie efektów finansowych Programu postępowania naprawczego przedstawia tabela nr 35 (str.55).

Mimo podjęcia działań naprawczych (te same działania wynikały z Programu ostrożnościowego z dnia 30 września 2014r.) ograniczających wydatki z przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Świebodzińskiego na lata 2015- 2021 wynika, że wskaźnik z art. 243 ustawy o finansach publicznych nie jest zachowany w latach 2015-2019, jest zachowany w latach 2020- 2021. Zatem jest spełniony w roku, w którym planuje się spłacić pożyczkę z budżetu państwa, co jest zgodne z art. 224 ust.1 pkt 2) lit. b ustawy o finansach publicznych. Nie zachowanie wskaźnika w latach 2015-2019 ma związek z zaplanowanymi w poszczególnych latach znacznymi rozchodami z tytułu zobowiązań zwrotnych, wynikającymi z dotychczasowych umów. Dopuszczalny wskaźnik zadłużenia zdeterminowany jest wypracowaniem odpowiednich nadwyżek operacyjnych. W projekcie WPF nie planuje się nowych zadań inwestycyjnych, co również zostało podkreślone w Programie postępowania naprawczego. Reguła określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych jest zachowana w latach 2015-2021.

W aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Świebodzińskiego, finansowanie wydatków następować może tylko ze środków pochodzących z dochodów budżetowych (brak możliwości planowania i zaciągania zobowiązań zwrotnych na ogólnych zasadach).

W ocenie Składu Orzekającego opiniowany Program postępowania naprawczego zawiera elementy wynikające z art. 240a ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art.224 ust. 1 tej ustawy. W przeciwnym razie ograniczenie obowiązywania tego Programu tylko do roku 2015 byłoby niezasadne, biorąc pod uwagę spełnianie wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający jednocześnie wskazuje, że zgodnie z art. 240a ust. 5 i ust. 6 ustawy o finansach publicznych w okresie realizacji Programu postępowania naprawczego Powiat:

- nie może podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych,
- nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego,
- nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek,
- nie może ponosić wydatków na promocję jednostki,
- ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych oraz nie może ponosić wydatków na diety dla radnych i na wynagrodzenia zarządu wyższych niż w roku poprzedzającym rok, w którym podjęto uchwałę o programie postępowania naprawczego.

Wobec powyższego Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanawia jak w sentencji niniejszej uchwały.

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Lidia Jaworska