

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W O P O L U

U c h w a ł a Nr 349/2017

z dnia 25 września 2017 r. Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

w sprawie opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 roku

Na podstawie art. 13 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016, poz. 561) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w osobach:

Aleksandra Bieniaszewska – przewodnicząca
Magdalena Przybylska
Klaudia Stelmaszczyk

z zastrzeżeniami opiniuje przedłożoną przez Zarząd Powiatu Brzeskiego informację o przebiegu wykonania budżetu powiatu za I półrocze 2017 r.

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

Zarząd Powiatu Brzeskiego zgodnie z dyspozycją art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu informację o przebiegu wykonania budżetu powiatu za I półrocze 2017 r., informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informację o przebiegu wykonania planu finansowego Brzeskiego Centrum Medycznego. Pismem Fn.3035.3.2017 z dnia 19.09.2017 r. przekazano dodatkowe wyjaśnienia dotyczące informacji o przebiegu wykonania budżetu powiatu za I półrocze 2017 r.

Przekazana przez Zarząd informacja o przebiegu wykonania budżetu powiatu za pierwsze półrocze, stosownie do treści art. 13 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych podlega zaopiniowaniu przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu.

Analizując dane zawarte w informacji Zarządu o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 r. w zakresie zgodności z wielkościami ujętymi w sprawozdaniach, tj.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Rb-27S),
- z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Rb-28S),
- z wykonania planu wydatków j.s.t. które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NWS),
- o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego (Rb-NDS),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (Rb-34S),
- z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (Rb-27ZZ),

– o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (Rb-50), sporządzonych za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2017 r. Skład Orzekający nie stwierdza rozbieżności.

Dochody budżetowe zaplanowane w budżecie Powiatu na 2017 r. (po zmianach) w wysokości 84 533 211,29 zł zostały wykonane w wysokości 42 748 313,48 zł, tj. w 50,6%, w tym dochody majątkowe ujęte po stronie planu w łącznej wysokości 4 499 466 zł wykonano w wysokości 72 711,49 zł, tj. 1,6%.

Stopień realizacji dochodów został przedstawiony tabelarycznie w podziale na dochody bieżące i majątkowe wraz ze wskaźnikiem wykonania poszczególnych źródeł dochodów.

W tym miejscu Skład Orzekający zwraca uwagę, na wykonanie wielkości dochodów majątkowych w dziale 700, rozdziale 70005, paragraf 077 – wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości zaplanowanych w budżecie Powiatu w wysokości 1 088 850 zł, a zrealizowanych jedynie w wysokości 18 390 zł, tj. 1,7%.

Jak wynika z części opisowej przedłożonej informacji Powiat planuje sprzedaż działek położonych w Brzegu (łączna kwota planowanych dochodów z ich sprzedaży wynosi 1 050 000 zł). Wskazane nieruchomości planowane były już do sprzedaży w roku 2016, w którym przeprowadzono pełne procedury przetargowe, ale nie znaleziono chętnych na ich zakup. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień w roku 2017 (do dnia 19.09.2017 r.) pomimo organizacji przetargów i rokowań nadal nie udało się sprzedać tych nieruchomości. Ponadto w piśmie wskazano, że Powiat w 2017 roku przeznaczył do sprzedaży nieruchomość położoną w Grodkowie (o wartości 500 000 zł), w rokowaniach uzyskano kwotę 201 000 zł płatną w ratach, dochód ze sprzedaży w roku 2017 wyniesie 26 000 zł. Powiat planuje także zbyć lokale użytkowe i garaże w Grodkowie o łącznej wartości 57 500 zł.

Skład Orzekający wskazuje, iż wykonanie zaplanowanych w uchwale budżetowej na 2017 r. wielkości, w tym dochodów ze sprzedaży majątku ma istotny wpływ na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, umożliwiającej zgodne z prawem uchwalenie budżetu w latach przyszłych. Mając na względzie wielkości finansowe zaplanowane w wieloletniej prognozie finansowej uchwalonej na lata 2017-2030 (ostatnia zmiana 29.06.2017 r.), aby Powiat spełnił wymóg wynikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych w całym okresie, na który uchwalono wieloletnią prognozę finansową, przy pozostałych wielkościach niezmiennych winien uzyskać w roku 2017 dochody ze sprzedaży mienia w wysokości co najmniej 730 000 zł. W świetle złożonych wyjaśnień powyższe budzi uzasadnione wątpliwości Składu Orzekającego co do możliwości zrealizowania przez Powiat nie tylko pełnej kwoty zaplanowanych dochodów ze sprzedaży mienia, ale również kwoty dochodów przy której zostanie zachowana relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Należy nadmienić, że Składy Orzekające RIO w Opolu już kilkakrotnie zwracały uwagę na realność planowania dochodów z tego tytułu. Niskie wykonanie zaplanowanych dochodów majątkowych (ze sprzedaży mienia) to sytuacja, która utrzymuje się od kilku lat, bowiem zaplanowane w dziale 700, rozdziale 70005, paragrafie 077 dochody majątkowe w roku 2016 w wysokości 4 073 335 zł zrealizowano w kwocie 165 169,60 zł, w roku 2015 na plan w wysokości 2 400 000 zł osiągnięto dochody na poziomie 22 845,66 zł, a w roku 2014 plan w wysokości 1 036 000 zł zrealizowano w kwocie 305 536,71 zł. Tym samym w latach 2015-2016 zaplanowane dochody nie zostały wykonane nawet w wysokości 5% zaplanowanych kwot, co stanowi podstawę wątpliwości Składu co do realnego planowania przez Powiat dochodów ze sprzedaży mienia.

Plan wydatków budżetowych (po zmianach) w wysokości 92 792 587,29 zł został wykonany w wysokości 41 404 719,08 zł, tj. w 44,6%, w tym wydatki majątkowe ujęte po stronie planu w łącznej wysokości 12 955 263 zł wykonano w wysokości 339 718,41 zł, tj. w 2,6%.

Zarząd, podobnie jak w przypadku wykonania dochodów, przedstawił zróżnicowany stopień wykonania wydatków w zestawieniu tabelarycznym w podziale na wydatki bieżące oraz majątkowe.

Realizacja budżetu Powiatu Brzeskiego za okres pierwszego półrocza zamknęła się nadwyżką budżetową w wysokości 1 343 594,40 zł.

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń jednostki samorządu terytorialnego łączna kwota zobowiązań finansowych Powiatu wg stanu na 30 czerwca 2017 r. wyniosła 5 832 232,39 zł. Zarząd, realizując budżet dokonał spłaty rat kapitałowych wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w łącznej wysokości 152 220 zł.

Jak wynika z przedłożonej wraz z informacją o przebiegu wykonania budżetu Powiatu informacji z wykonania planu finansowego za I półrocze 2017 r. Brzeskiego Centrum Medycznego na dzień 30 czerwca 2017 r. posiadał on łączne zobowiązania w kwocie 9 861 967,21 zł, w tym kwota 2 453 755,02 zł z tytułu zaciągniętych pożyczek oraz kwota 2 473 921,17 zł z tytułu zobowiązań wymagalnych (na koniec roku 2016 zobowiązania wymagalne wynosiły 2 299 347,71 zł). Jak wynika ze złożonych wyjaśnień BCM wykazał w sprawozdaniu Rb-Z kwotę zobowiązań wymagalnych w wysokości 2 323 278,56 zł, pozostałe zobowiązania wymagalne niepodlegające wykazaniu w tym sprawozdaniu dotyczyły odsetek w wysokości 53 968,57 zł oraz kwota 96 674,04 zł wynikająca z zawartych uгод z kontrahentami, którzy wyznaczyli nowy harmonogram spłat. Ponadto należy zauważyć, iż na dzień 30 czerwca 2017 r. kwota zobowiązań wymagalnych wszystkich samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej z województwa opolskiego (na podstawie złożonych sprawozdań Rb-Z) wyniosła 3 805 061,85 zł (zobowiązania wymagalne BCM stanowią 61% tej kwoty).

Wskazać przy tym należy, że wystąpienie zobowiązań wymagalnych w jednostce organizacyjnej utworzonej przez powiat, może wskazywać na naruszenie art. 44 ust. 3 pkt. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych bowiem wydatki publiczne tej jednostki powinny być dokonywane m.in.:

- w sposób umożliwiający terminową realizację zadań,
- w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zdaniem Składu Orzekającego zagadnienie, o którym mowa powyżej, wymaga analizy sytuacji finansowej SPZOZ i podjęcia adekwatnych działań, bowiem w sytuacji określonej w odpowiednich uregulowaniach ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1638 z późn. zm.) przedmiotowe zobowiązania mogą stać się zobowiązaniami powiatu.

Niezależnie od powyższego Skład Orzekający zauważa również, że wynik finansowy za I półrocze 2017 r. Brzeskiego Centrum Medycznego był ujemny i wyniósł 1 779 292,82 zł (rok 2016 zakończył się ujemnym wynikiem w kwocie 1 435 587,16 zł). W informacji Brzeskiego Centrum Medycznego wskazano, że „*przyczyną trudnej sytuacji finansowej oraz generowania strat jest zbyt niski kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia do potrzeb mieszkańców Powiatu Brzeskiego, limitowanie świadczeń oraz niska wycena świadczeń zdrowotnych*”.

Jak wynika z przedstawionych danych, w I półroczu 2017 r. nastąpił wzrost zobowiązań wymagalnych o 7,6% w porównaniu do roku 2016, a osiągnięty na koniec roku 2016 r. ujemny wynik finansowy także uległ zwiększeniu (o 343 705,66 zł).

W tym stanie faktycznym i prawnym należało postanowić jak w sentencji.

Na podstawie art. 20 ust. 1 powołanej na wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego
Aleksandra Bieniaszewska
Aleksandra Bieniaszewska