

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W O P O Ł U

U c h w a ł a Nr 127/2018

z dnia 24 kwietnia 2018 r. Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Brzeskiego za 2017 r.

Na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity – Dz.U. z 2016 r., poz. 561) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w osobach:

Klaudia Stelmaszczyk – przewodnicząca
Aleksandra Bieniaszewska
Ewelina Kurzydło

z z a s t r z e ż e n i a m i o p i n i u j e

sprawozdanie Zarządu Powiatu Brzeskiego z wykonania budżetu Powiatu Brzeskiego
za 2017 rok

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

Zgodnie z dyspozycją art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077) do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu doręczono sprawozdanie z wykonania budżetu powiatu za 2017 r. wraz z informacją o stanie mienia komunalnego. Pismem Fn.3035.2.2018 z dnia 10.04.2018 r. przekazano sprostowanie omyłek pisarskich znajdujących się w sprawozdaniu opisowym.

Przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu, stosownie do treści art. 13 pkt 5 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 przedłożonym sprawozdaniu Zarządu w zakresie zgodności z wielkościami ujętymi w:

1. uchwale Rady Powiatu Brzeskiego nr XXV/195/2016 z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2017 r. (z późn. zm.),
2. sprawozdaniach sporządzonych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r., tj.:
 - z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27S),
 - z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28S),
 - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego (Rb-NDS),
 - o stanie środków na rachunkach bankowych j.s.t. (Rb-ST),
 - o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (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 j.s.t. ustawami (Rb-27ZZ),
- o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych j.s.t. ustawami (Rb-50),

Skład Orzekający rozbieżności nie stwierdził.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożone przez Zarząd sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu spełnia wymóg określony w art. 267 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tj. zostało opracowane w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej.

Dochody budżetowe zaplanowane w budżecie Powiatu na 2017 r. (po wprowadzonych zmianach) w wysokości 86 630 165,45 zł zostały wykonane w wysokości 82 514 156,75 zł, tj. w 95,2%, w tym dochody majątkowe ujęte po stronie planu w łącznej wysokości 4 221 529 zł wykonano w wysokości 2 047 623,23 zł, tj. w 48,5%.

Stopień realizacji dochodów został przedstawiony opisowo oraz tabelarycznie według źródeł wraz ze wskaźnikiem wykonania poszczególnych rodzajów dochodów.

W tym miejscu Skład Orzekający zwraca uwagę, na stopień realizacji dochodów majątkowych w dziale 700, rozdziale 70005, paragrafie 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 73 339,60 zł, tj. 6,7%.

Jak wynika z części opisowej przedłożonego sprawozdania Powiat planował sprzedaż m.in. działek położonych w Brzegu (łączna kwota planowanych dochodów z ich sprzedaży wynosiła 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. Podobnie było w roku 2017 – nie znaleziono chętnych na nabycie nieruchomości. W przypadku jednej ze wskazanych wyżej nieruchomości Zarząd przeznaczył ją do wieloletniej dzierżawy, ale podmiot, który wygrał przetarg odstąpił od podpisania umowy. Ponadto, jak wynika ze sprawozdania, Powiat w 2017 roku sprzedał nieruchomość położoną w Grodkowie (planowana wartość 500 000 zł), w rokowaniach uzyskano kwotę 201 000 zł płatną w ratach, dochód ze sprzedaży w roku 2017 wyniósł 26 000 zł. Pozostała sprzedaż dotyczyła lokalu mieszkalnego i garaży.

Należy nadmienić, że Składy Orzekające RIO w Opolu już kilkakrotnie zwracały uwagę na realność planowania dochodów majątkowych z tego tytułu (np. uchwała nr 177/2017 z dnia 26.04.2017 r., uchwała nr 349/2017 z dnia 25.09.2017 r.).

Niskie wykonanie zaplanowanych dochodów majątkowych (ze sprzedaży mienia) to sytuacja, która utrzymuje się w Powiecie Brzeskim 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 wskazuje na konsekwentne planowanie przez Powiat nierealistycznych dochodów ze sprzedaży mienia. Wskazać należy, iż planowane w uchwale budżetowej oraz wieloletniej prognozie finansowej wielkości, w tym dochody ze sprzedaży majątku mają 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. Ponadto planowane wielkości finansowe w wieloletniej prognozie finansowej powinny być realistyczne.

Plan wydatków budżetowych (po zmianach) w wysokości 93 129 541,45 zł został wykonany w wysokości 86 584 885,75 zł, tj. w 93,0%, w tym wydatki majątkowe ujęte po stronie planu w łącznej wysokości 9 572 498,51 zł wykonano w wysokości 6 401 070,81 zł, tj. w 66,9%.

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

Na koniec roku 2017 wykonane dochody bieżące wyniosły 80 466 533,52 zł, natomiast wykonane wydatki bieżące stanowiły kwotę 80 183 814,94 zł. W odniesieniu do powyższego Skład Orzekający stwierdza, iż przedstawione w sprawozdaniu dochody bieżące oraz wydatki bieżące spełniają relację, o której mowa w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Realizacja budżetu Powiatu za 2017 rok zamknęła się deficytem budżetowym w wysokości 4 070 729 zł, który został pokryty przychodami z tytułu emisji obligacji w kwocie 3 320 000 zł oraz wolnych środków w kwocie 750 729 zł.

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego łączna kwota zobowiązań finansowych Powiatu wg stanu na 31 grudnia 2017 r. wyniosła 7 829 999,39 zł.

Jak wynika ze sprawozdania z wykonania planu finansowego za 2017 rok Brzeskiego Centrum Medycznego, na dzień 31 grudnia 2017 r. posiadał on zobowiązania w kwocie 11 218 336,29 zł, w tym kwota 2 123 830,04 zł z tytułu zaciągniętych pożyczek oraz kwota 3 563 825,62 zł z tytułu zobowiązań wymagalnych (na koniec roku 2016 zobowiązania wymagalne wynosiły 2 299 347,71 zł). Jak wynika ze sprawozdania Rb-Z (wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r.) ogólna kwota zobowiązań podlegająca wykazaniu w tym sprawozdaniu przez BCM wyniosła 5 290 090,68 zł, z tego kwota 3 166 260,64 zł stanowiła zobowiązania wymagalne.

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.

Wystąpienie zobowiązań wymagalnych w Brzeskim Centrum Medycznym to sytuacja nie jednorazowa lecz niestety utrzymująca się od kilku lat. Zastrzeżenia Składu budzi w szczególności okoliczność, że poziom zobowiązań BCM, w tym w szczególności zobowiązań wymagalnych w sposób drastyczny rośnie.

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 2018 r., poz. 160 z późn. zm.) przedmiotowe zobowiązania mogą stać się zobowiązaniami powiatu. Wskazać należy, że Rada Powiatu uchwałą nr XXXIV/254/2017 z dnia 26.10.2017 r. przyjęła program naprawczy BCM, w którym zaplanowano m.in. efekty związane z uzyskaniem oszczędności w łącznej kwocie 2 090 000 zł po wprowadzeniu działań naprawczych w latach 2018-2019. Jednak jak wynika z danych finansowych „planowane do uzyskania oszczędności” nie pokrywają nawet w całości ciężących na Brzeskim Centrum Medycznym zobowiązań wymagalnych.

Z danych zawartych w programie naprawczym wynika, że w latach 2014-2016 BCM uzyskiwał stratę netto odpowiednio w wysokości 1 557 445,78 zł, 2 194 554,98 zł oraz 1 420 534,63 zł. Ujemny wynik finansowy w wysokości 1 420 534,63 zł wykazany w sprawozdaniu finansowym za rok 2016 zostanie pokryty: w wysokości 836 177,46 zł z przyszłych zysków BCM i w wysokości 584 357,17 zł przez podmiot tworzący – Powiat Brzeski (uchwała Rady Powiatu nr XXXI/233/2017 z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie sprawozdania i wyniku finansowego BCM za 2016 rok).

W roku 2017 Powiat Brzeski przekazał kwotę 135 000 zł na pokrycie ujemnego wyniku finansowego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, pozostała kwota w wysokości 449 358 zł została zaplanowana w uchwale budżetowej na 2018 rok.

Niezależnie od powyższego Skład Orzekający zauważa również, że wynik finansowy za rok 2017 Brzeskiego Centrum Medycznego, przedstawiony w sprawozdaniu był ujemny i wyniósł 1 884 312,53 zł.

Jak wynika z przedstawionych danych, w roku 2017 nastąpił wzrost zobowiązań ogółem SPZOZ w porównaniu z rokiem 2016 z kwoty 9 966 375,16 zł do kwoty 11 218 336,29 zł (wzrost o 12,5%). Zobowiązania wymagalne w roku 2016 wyniosły 2 299 347,71 zł, a na koniec roku 2017 stanowiły kwotę 3 563 825,62 zł co wskazuje na wzrost o 55% w porównaniu do roku 2016. Osiągnięty na koniec roku 2017 r. ujemny wynik finansowy także uległ zwiększeniu (o 448 725,37 zł).

Mając na względzie wskazane wyżej zastrzeżenia związane z niedostateczną realizacją dochodów ze sprzedaży mienia oraz sytuacją finansową Brzeskiego Centrum Medycznego, która w bezpośredni sposób rzutuje na stabilność finansową Powiatu, Skład Orzekający postanowił 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**

Klaudia Stelmaszczyk