

Uchwała nr 51/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 24 czerwca 2015 r.

w sprawie rozpatrzenia odwołania Starosty Zgorzeleckiego od uchwały nr I/147/2015
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 26 maja 2015 r.
w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetu powiatu zgorzeleckiego
przedstawionego w uchwale Rady Powiatu Zgorzeleckiego nr VI/36/2015 z dnia
27 marca 2015 r. w sprawie zmian w budżecie powiatu zgorzeleckiego na 2015 rok

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 oraz art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

oddala

odwołanie Starosty Zgorzeleckiego od opinii Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zawartej w uchwale nr I/147/2015 z dnia 26 maja 2015 roku.

Uzasadnienie

Odwołanie Starosty Zgorzeleckiego (pismo znak BF.300.7.2015 z dnia 8 czerwca 2015 r.) od negatywnej opinii Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zawartej w uchwale nr I/147/2015 z dnia 26 maja 2015 r. w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetu powiatu zgorzeleckiego przedstawionego w uchwale Rady Powiatu Zgorzeleckiego nr VI/36/2015 z dnia 27 marca 2015 r. w sprawie zmian w budżecie powiatu zgorzeleckiego na 2015 rok wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 11 czerwca 2015 roku.

Skład Orzekający wskazał w opinii, że „zaplanowany deficyt budżetu w kwocie 937.563,63 zł, zgodnie z postanowieniami § 3 uchwały, zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń wyemitowanych obligacji, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Wymienione źródło sfinansowania deficytu jest zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p., jednak w kwocie wolnych środków znajdujących się w dyspozycji powiatu (4.269.596,00 zł) zawarte są środki pochodzące z kredytu zaciągniętego w 2014 r. na wyprzedzające finansowanie zadania inwestycyjnego współfinansowanego ze środków europejskich w kwocie 2.904.494,14 zł, który nie został dotychczas spłacony pomimo zakończenia zadania i otrzymania refundacji”.

W treści odwołania podniesiono, że „w związku z faktem otrzymania ostatecznej refundacji poniesionych wydatków w kwietniu, na dzień podjęcia uchwały z dnia 27 marca 2015 r. w sprawie zmian w budżecie powiatu zgorzeleckiego na 2015 rok, nie można było dokonać spłaty. Ponadto zgodnie z § 2 uchwały Rady Powiatu Zgorzeleckiego nr XLVII/330/2014 z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE w 2014 kredyt będzie podlegać spłacie w latach 2015–2025. W związku z tym zapisem należy dokonać stosownych zmian w umowie z kredytodawcą”.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej odnosząc się do powyższego zauważa, że Skład Orzekający sformułował swoje stanowisko w oparciu o postanowienia obowiązującej uchwały Rady Powiatu Zgorzeleckiego nr XLVII/330/2014, której postanowienia przewidują spłatę zadłużenia po otrzymaniu refundacji. Zmiana planowanej kwoty spłaty winna nastąpić natomiast po zmianie umowy z kredytodawcą, co — jak wynika z wniesionego odwołania — dopiero jest planowane.

Skład Orzekający wskazał jednocześnie, że „Kwoty planowanych spłat długu w okresie prognozy nie odpowiadają jednak kwotom wynikającym z zawartych i przedłożonych Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu umów. Wskazuje się, że ujęcie w wieloletniej prognozie

finansowej rozchodów w kwotach nie znajdujących potwierdzenia w umowach z wierzycielami, do chwili przeprowadzenia restrukturyzacji długu nie znajduje uzasadnienia. Przyjęcie spłat długu w kwotach wynikających z zawartych umów prowadzi do niespełnienia wymogów określonych w art. 243 u.f.p. w latach 2016–2017 oraz 2019–2022, pomimo że w latach 2015–2017 oraz 2019–2032 zaplanowano znaczące dochody ze sprzedaży majątku. Należy jednak zwrócić uwagę, że w latach 2012–2014 wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku ukształtowało się na bardzo niskim poziomie”.

W treści odwołania Starosta Zgorzelecki stwierdził, że w dniu podjęcia przez Radę Powiatu uchwał: nr VI/36/2015 w sprawie zmian w budżecie powiatu zgorzeleckiego na 2015 rok i nr VI/35/2015 w sprawie zmiany uchwały nr IV/25/2015 Rady Powiatu Zgorzeleckiego z dnia 23 stycznia 2015 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Zgorzeleckiego na lata 2015–2018, podjęta została uchwała nr VI/34/2015 sprawie emisji obligacji powiatu zgorzeleckiego oraz określenia zasad zbywania, nabywania i wykupu. Środki z emisji obligacji uzyskane od banku, który dokona procesu wykupu obligacji zostaną bezpośrednio przekazane przez ten podmiot na rzecz banków-wierzycieli.

W ocenie Kolegium Izby planowana w każdym roku budżetowym kwota rozchodów winna uwzględniać kwoty przewidziane do spłaty w zawartych i wiążących Powiat Zgorzelecki umowach. Jak bowiem wskazał w opinii Skład Orzekający, ujęcie rozchodów w wieloletniej prognozie finansowej w innych kwotach niż wynikające z zawartych umów, znajduje uzasadnienie po przeprowadzeniu restrukturyzacji zadłużenia.

Wydając opinię w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego skład orzekający ocenia nie tylko formalną zgodność źródeł finansowania deficytu z określonymi w art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”. Stosownie do regulacji zawartej w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. deficyt może być finansowany wolnymi środkami, które należy rozumieć jako środki pieniężne, które nie zostały zaangażowane w finansowanie wydatków lub rozchodów w poprzednim okresie. Pochodzą one z zaciągniętych wcześniej, ale nie wykorzystanych w całości kredytów i pożyczek. Należy podkreślić, że możliwość finansowania deficytu podlega ocenie również z uwzględnieniem innych regulacji zawartych w ustawie o finansach publicznych — w szczególności art. 243 u.f.p. Jak wskazał w opinii Skład Orzekający, spłata długu w kwotach wynikających z zawartych umów prowadzi do niespełnienia wymogów określonych w art. 243 u.f.p. w latach 2016–2017 oraz 2019–2022.

Powszechnie obowiązujące przepisy prawa nie zawierają definicji „opinii” ani też nie formułują wymogów co do ich treści. Zgodnie z przyjętym poglądem wydawana przez skład orzekający „opinia” jest formą wyrażenia stanowiska, jest jedynie oceną wyspecjalizowanego organu badanego stanu rzeczy. Nie stanowi formy władczej ingerencji w sferę działania samorządu terytorialnego (postanowienie NSA sygn. akt III SA 529/94 z dnia 25.11.1994 r.).

Z uwagi na powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu jako kończącą postępowanie w sprawie odwołania od opinii Składu Orzekającego nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus