

Załącznik Nr 2 do uchwały
Nr 215 /2011
Zarządu Powiatu Wodzisławskiego
z dnia 24 sierpnia 2011 roku

**INFORMACJA O KSZTAŁTOWANIU SIĘ WIELOLETNIEJ
PROGNOZY FINANSOWEJ, W TYM O PRZEBIEGU
REALIZACJI PRZEDSIĘWZIĘĆ, O KTÓRYCH MOWA
W ART. 226 UST. 3 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH**

**ZARZĄD POWIATU WODZISŁAWSKIEGO
24 sierpnia 2011 roku**

Począwszy od roku 2011 zakres sprawozdań półrocznych przekazywanych przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej uległ zwiększeniu. Oprócz informacji o przebiegu wykonania budżetu oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych osób prawnych, zarząd powiatu został zobligowany, na podstawie art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm., zwanej dalej ustawą o finansach publicznych), do przedłożenia informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ww. ustawy. Zakres przedmiotowy ww. informacji został ustalony postanowieniami Uchwały Nr VIII/107/2011 Rady Powiatu Wodzisławskiego z dnia 30 czerwca 2011 roku w sprawie *ustalenia zakresu i formy informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Wodzisławskiego w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm., zwanej dalej informacją o kształtowaniu się WPF zwanej dalej uchwałą ustalającą zakres informacji o kształtowaniu się WPF)*. Zgodnie z treścią § 2 w ww. uchwale, Zarząd Powiatu Wodzisławskiego przedkłada informację w przedmiotowym zakresie w formie pisemnej. Informacja przedkładana przez zarząd powinna zawierać:

- 1) dane dotyczące wyniku budżetu powiatu według stanu na dzień 30 czerwca roku budżetowego,
- 2) dane dotyczące wysokości długu powiatu według stanu na dzień 30 czerwca roku budżetowego z wyszczególnieniem zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych,
- 3) wykaz oraz stopień zaawansowania przedsięwzięć wieloletnich, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Wieloletnia prognoza finansowa jest dokumentem bardzo silnie związanym z budżetem, stąd też dane ujęte w informacji o kształtowaniu się WPF będą znacznym stopniu powtórzeniem danych zawartych w informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze. Przyczyny takiego stanu rzeczy należy upatrywać w fakcie iż „...narzędziem urzeczywistnienia postanowień prognozy jest budżet realizowany w danym roku...” (M. Karlikowska, W. Niemiec, Z. Ofiarski, K. Sawicka, *Ustawa o finansach publicznych Komentarz, PRESSCOM Sp. z o.o., Wrocław 2010, str. 738*). W literaturze przedmiotu można spotkać się z poglądem wręcz kwestionującym sensowność dublowania danych zawartych z jednej strony w informacji o kształtowaniu się WPF z drugiej natomiast w informacji

o przebiegu wykonania budżetu (*R. Trykozko, Ustawa o finansach publicznych, komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego, TaxPress, Warszawa 2007, str. 509*).

Stosownie do zasad przyjętych w § 2 ust. 2 pkt 1 uchwały ustalającej zakres informacji o kształtowaniu się WPF, w dokumencie przedkładanym przez zarząd powinny się znaleźć dane dotyczące wyniku budżetu powiatu według stanu na dzień 30 czerwca roku budżetowego. Dokonując analizy wyniku budżetu powiatu należy rozróżnić wynik planowany od wyniku wykonanego. Ustalenie wyniku budżetu polega na zestawieniu dochodów (planowanych, wykonanych) z wydatkami (planowanymi, wykonanymi). Dodatnia różnica dochodów nad wydatkami stanowi nadwyżkę budżetową, natomiast ujemna różnica dochodów w stosunku do wydatków stanowi deficyt budżetowy (art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Nie jest to jednak pełny obraz sytuacji finansowej budżetu z uwagi na fakt, iż ustalając wynik zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych nie uwzględnia się planowanych przychodów (takich jak zaciągnięte kredyty, pożyczki, wyemitowane papiery wartościowe, czy też spłaty pożyczek udzielonych z budżetu) oraz planowanych rozchodów (takich jak spłaty zaciągniętych kredytów i pożyczek, udzielone z budżetu pożyczki).

Stosownie do przyjętych w uchwale budżetowej planów finansowych (z uwzględnieniem wszystkich zmian dokonanych w okresie pierwszego półrocza roku budżetowego) dochody powiatu powinny zamknąć się kwotą 117 942 048,00 zł, natomiast wydatki kwotą 126 562 962,00 zł. Z zestawienia tych dwóch wielkości wynika, iż planowane wydatki znacznie przekroczą w końcu roku budżetowego, wypracowane dochody. Zgodnie z treścią art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych ujemna różnica między dochodami, a wydatkami stanowi deficyt budżetowy, a planowany na koniec 2011 r. deficyt budżetowy powinien się więc zamknąć kwotą 8 620 914,00 zł. Jako źródło pokrycia deficytu wskazano przychody budżetowe w wysokości 8 620 914,00 zł, na które złożyły się:

1. pożyczki i kredyty zaciągnięte w bankach krajowych w kwocie 7 100 452,00 zł,
2. inne źródła w szczególności wolne środki w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, stanowiące nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikającą z rozliczeń kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach ubiegłych w kwocie 1 520 462,00 zł.

Dodatkowo w ramach planowanych przychodów zabezpieczono budżecie środki finansowe na rozchody budżetowe w kwocie 1 099 909,00 zł z następujących tytułów:

1. spłat rat kredytów zaciągniętych w latach ubiegłych, na co przeznaczono kwotę 633 174,00 zł,
2. spłat rat pożyczek zaciągniętych w latach ubiegłych, na co przeznaczono kwotę 466 735,00 zł.

Wynik budżetu wykonany różni się oczywiście od planowanego i obejmuje wszystkie dochody, które wpłynęły na rachunek budżetu w analizowanym okresie oraz wszystkie wydatki dokonane do dnia 30.06.2011 roku, zgodnie z obowiązującą w gospodarce budżetowej zasadą kasową. Ze sporządzonego sprawozdania budżetowego *Rb-NDS „O nadwyżce lub deficycie jednostki samorządu terytorialnego”* wynika, iż osiągnięte w pierwszym półroczu 2011 r. dochody zamknęły się ostatecznie kwotą 66 190 909,85 zł, natomiast wydatki ukształtowały się na poziomie 57 317 479,34 zł, tak więc w konsekwencji wynik budżetu był dodatni i zamknął się nadwyżką, w rozumieniu art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w kwocie 8 873 430,51 zł. Ten wynik nie jest reprezentatywny, z uwagi na fakt konieczności uwzględnienia w prowadzonych analizach, w szczególności następujących okoliczności:

1. Czasokresu ustalenia wyniku budżetu, a więc półrocze roku budżetowego, a budżet jest przecież rocznym planem dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów.
2. Zasady kasowej, zgodnie z którą wydatki jak i dochody ujmowane są w księgach rachunkowych w chwili ich faktycznej, pieniężnej realizacji (obciążenia lub uznania rachunku bankowego), a nie w chwili powstania zobowiązania (należności), którego finansowym skutkiem jest świadczenie o charakterze pieniężnym.
3. Niskiego poziomu wykonanie wydatków o charakterze inwestycyjnym, które wyniosło 4 198 885,17 zł, tj. 21,98% planu wynoszącego 19 104 690,00 zł. Gdyby, w analizowanym okresie, hipotetycznie przyjąć 100,00% wykonanie wydatków o charakterze inwestycyjnym, to wynik budżetu byłby ujemny i zamknąłby się deficytem w kwocie 6 284 890,83 zł.
4. Ponadplanowego wykonanie dochodów z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej, co ma swoje uzasadnienie w rozwiązaniu przyjętym w art. 34 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203 poz. 1966 z późn. zm.). Stosownie do treści ww. normy prawnej część oświatową subwencji ogólnej przekazuje się w trzynastu ratach miesięcznych, z tym że rata za marzec wynosi 2/13 ogólnej kwoty części

oświatowej subwencji ogólnej. Gdyby część oświatową przekazywano w równych 12 miesięcznych ratach, to wpływy z powyższego tytułu, według stanu na półrocze 2011 roku, byłyby niższe o kwotę 5 934 022,00 zł. Powyższa okoliczność niewątpliwie wpłynęłaby na osiągnięty na półrocze wynik budżetu.

Zgodnie z treścią § 2 ust. 2 pkt 2 uchwały ustalającej zakres informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej powiatu w sprawozdaniu półrocznym przedstawia się dane dotyczące wysokości długu powiatu, według stanu na dzień 30 czerwca roku budżetowego, z wyszczególnieniem zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych. Dług powiatu w analizowanym okresie zamknął się kwotą 7 224 317,58 zł, w tym:

1. zobowiązania z tytułu zawartych umów kredytowych wyniosły 4 865 388,38 zł, z czego zaciągnięte kredyty krótkoterminowe wyniosły 760 176,63 zł,
2. zobowiązania z tytułu zawartych umów pożyczek wyniosły 2 358 929,20 zł.

W porównaniu do stanu odnotowanego na koniec pierwszego półrocza 2010 roku dług powiatu z powyższych tytułów zwiększył się z kwoty 4 958 237,80 zł do kwoty 7 224 317,58 zł, tj. o 2 266 079,78 zł (45,70%). Analizując ten wzrost należy pamiętać, iż kwota długu ulegnie zmianie na koniec roku budżetowego z uwagi na konieczność spłaty, do dnia 31.12.2011 r kredytu krótkoterminowego, którego wykorzystanie -według stanu na koniec 30.06.2011 r- wyniosło 760 176,63 zł. Z drugiej natomiast strony, prowadzone jest postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w przedmiocie zaciągnięcia kredytu długoterminowego, w wysokości 800 000,00 zł, z przeznaczeniem na zakup budynku oraz jego dostosowanie do potrzeb Powiatowego Urzędu Pracy w Wodzisławiu Śląskim, powiatowej jednostki budżetowej. Należy jednak podkreślić, iż wskaźniki zadłużenia powiatu utrzymują się na bezpiecznym poziomie, I tak, wskaźnik wynikający z art. 169 ustawy o finansach publicznych z 2005 roku wyniósł 0,98% (dopuszczalny maksymalnie 15%), natomiast wskaźnik wynikający z art. 170 ww. ustawy wyniósł 6,64% (dopuszczalny maksymalnie 60%).

Zgodnie z treścią § 2 ust. 2 pkt 3 uchwały ustalającej zakres informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej powiatu, w sprawozdaniu półrocznym przedstawia się dane dotyczące wykazu oraz stopień zaawansowania przedsięwzięć wieloletnich, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Definicję legalną przedsięwzięć zawiera art. 226 ust. 4 cyt. ustawy zgodnie z którym poprzez przedsięwzięcia wieloletnie należy rozumieć:

- 1) programy, projekty lub zadania, w tym związane z:

- a) programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych,
 - b) umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym;
- 2) umowy, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy;
- 3) gwarancje i poręczenia udzielane przez jednostki samorządu terytorialnego;

W pierwszym półroczu 2011 r. Powiat Wodzisławski realizował następujące przedsięwzięcia:

1. Zadanie inwestycyjne pod nazwą „Przebudowa ciągu drogowego usprawniającego dojazd do stref przemysłowych w Czyżowicach oraz odciążającego DW933”. Łączne nakłady finansowe przeznaczone na realizację przedsięwzięcia wynoszą 15 378 110,00 zł. Nakłady finansowe poniesione do dnia 31.12.2010 r. zamknęły się kwotą 1 853 080,00 zł. W planie finansowym wydatków na 2011 r. zaplanowano na powyższy cel kwotę 10 570 740,00 zł, z czego do końca czerwca 2011 r. wydatkowano 4 099 781,11 zł. W ramach przyznanych środków sfinansowano, w analizowanym okresie, koszty następujących prac:
 - a. wycinka drzew,
 - b. roboty teletechniczne,
 - c. roboty związane z kanalizacją deszczową,
 - d. budowa ronda i dwóch zatok autobusowych,
 - e. budowa chodników na ul. Wodzisławskiej oraz zjazdów do posesji,
 - f. wykonanie podbudowy oraz warstwy wyrównawczej, a także układanie krawężników przy ul. Nowej,
 - g. wykonanie podbudowy ul. Oraczy wraz z kanalizacją deszczową oraz ułożeniem warstwy wiążącej z betonu asfaltowego.
2. Zadanie inwestycyjne pod nazwą „Usprawnienie połączenia komunikacyjnego strefy aktywności gospodarczej oraz Gminy Godów z autostradą A-1”. Łączne nakłady finansowe przeznaczone na realizację przedsięwzięcia wynoszą 9 454 825,00 zł. Nakłady finansowe poniesione do dnia 31.12.2010 r. zamknęły się kwotą 113 704,00 zł. W planie finansowym wydatków na 2011 r. zaplanowano na powyższy cel kwotę 1 726 180,00 zł, z czego do końca czerwca 2011 r. wydatkowano 74 830,75 zł. W ramach przyznanych środków sfinansowano, w analizowanym okresie, koszty następujących prac:

- a. roboty ziemne w szczególności wykopy i umocnienia wykopów,
 - b. budowa kanalizacji deszczowej,
 - c. przebudowa chodników.
3. Zadanie inwestycyjne pod nazwą „Przebudowa ul. Traugutta w Pszowie”, na które w budżecie na 2011 rok zabezpieczono kwotę 1 720 700,00 zł, nie zostało rozpoczęte ponieważ warunkiem niezbędnym było otrzymanie z budżetu państwa dofinansowania w ramach „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych 2008-2011”. Brak powyższych środków finansowych uniemożliwił rozpoczęcie procesu inwestycyjnego.
 4. Zadanie bieżące pod nazwą „Uczenie się przez całe życie”. Łączne nakłady finansowe przeznaczone na realizację przedsięwzięcia wynoszą 80 400,00 zł. Nakłady finansowe poniesione do dnia 31.12.2010 r. zamknęły się kwotą 9 816,36,00 zł. W planie finansowym wydatków na 2011 r. zaplanowano na powyższy cel kwotę 48 240,00 zł, z czego do końca czerwca 2011 r. wydatkowano 30 554,18 zł. W ramach przyznanych środków sfinansowano koszty wyjazdów do krajów partnerskich takich jak Portugalia i Grecja.
 5. Zadanie inwestycyjne pod nazwą „Rozbudowa i modernizacja Powiatowego Centrum Kształcenia Ustawicznego w Wodzisławiu Śląskim”, na które w budżecie na 2011 rok zabezpieczono kwotę 199 350,00 zł, nie zostało rozpoczęte ponieważ złożony w przedmiotowej sprawie wniosek został wprawdzie zaopiniowany pozytywnie pod względem formalnym i merytorycznym, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, jednakże nie został skierowany do realizacji i znajduje się na pierwszym miejscu, na liście rezerwowej ogłoszonej przez Urząd Marszałkowski w Katowicach. Brak dofinansowania z powyższego źródła uniemożliwia rozpoczęcie procesu inwestycyjnego.
 6. Zadanie inwestycyjne pod nazwą „Budowa sali gimnastycznej w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych Nr 1 w Rydułtowach”, którego planowany koszt powinien zamknąć się kwotą 3 500 000,00 zł, nie zostało rozpoczęte ponieważ dofinansowanie zadania w ramach programu realizowanego przez Ministerstwo Sportu i Turystyki wynosi tylko 35%. Powiat oczekuje na możliwość ubiegania się o dodatkowe środki w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013. Brak dofinansowania z powyższego źródła uniemożliwia rozpoczęcie procesu inwestycyjnego.

7. Zadanie inwestycyjne pod nazwą „Termomodernizacja Powiatowego Centrum Kształcenia Ustawicznego w Wodzisławiu Śląskim przy ul. Gałczyńskiego 1”. Łączne nakłady finansowe przeznaczone na realizację przedsięwzięcia wynoszą 3 051 449,00 zł. Nakłady finansowe poniesione do dnia 31.12.2010 r. zamknęły się kwotą 737 803,09 zł. W planie finansowym wydatków na 2011 r. zaplanowano na powyższy cel kwotę 1 067 270,00 zł. Wprawdzie, w analizowanym okresie nie dokonano żadnych wydatków w powyższym zakresie, jednakże wykonano następujące prace, których termin zapłaty upływa w kolejnym okresie sprawozdawczym:
- docieplenie ścian wraz ościeżnicami,
 - docieplenie stropodachów,
 - likwidacja luksferów,
 - wstawienie okien,
 - wymiana drzwi zewnętrznych,
 - zamurowanie otworów.
8. Zadanie inwestycyjne pod nazwą „Budowa sali gimnastycznej w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych Nr 1 w Wodzisławiu Śląskim, którego planowany koszt powinien zamknąć się kwotą 3 500 000,00 zł, nie zostało rozpoczęte ponieważ dofinansowanie zadania w ramach programu realizowanego przez Ministerstwo Sportu i Turystyki wynosi tylko 35%. Powiat oczekuje na możliwość ubiegania się o dodatkowe środki w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013. Nakłady finansowe poniesione do dnia 31.12.2010 r. zamknęły się kwotą 2 000,00 zł. W planie finansowym wydatków na 2011 r. zaplanowano na powyższy cel kwotę 100 000,00 zł.
9. Zadanie bieżące pod nazwą „Wymaluj swoją przyszłość”. Łączne nakłady finansowe przeznaczone na realizację przedsięwzięcia wynoszą 413 615,00 zł. Nakłady finansowe poniesione do dnia 31.12.2010 r. zamknęły się kwotą 7 643,10 zł. W planie finansowym wydatków na 2011 r. zaplanowano na powyższy cel kwotę 381 591,00 zł, z czego do końca czerwca 2011 r. wydatkowano 101 124,08 zł. W ramach przyznaných środków sfinansowano koszty aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, głównie kobiet. Przedmiotowe koszty wiązały się z zatrudnieniem w Powiatowym Urzędzie Pracy w Wodzisławiu Śląskim psychologa, poradnictwem zawodowym, pośrednictwem pracy jak i stażami zawodowymi.

10. Zadanie bieżące pod nazwą „Dostawa i wdrożenie systemu do prowadzenia ewidencji gruntów, budynków i lokali mapy zasadniczej oraz obsługi PODGiK”. Łączne nakłady finansowe przeznaczone na realizację przedsięwzięcia wynoszą 98 820,00 zł. Nakłady finansowe poniesione do dnia 31.12.2010 r. zamknęły się kwotą 16 470,10 zł. W planie finansowym wydatków na 2011 r. zaplanowano na powyższy cel kwotę 32 940,00 zł, z czego do końca czerwca 2011 r. wydatkowano 16 470,00 zł. W ramach przyznanych środków sfinansowano koszty wynagrodzenia za usługę asysty technicznej.
11. Zadanie bieżące pod nazwą „Umowa o świadczenie usług przez Telekomunikację Polską SA usługi dostępu do Internetu DSL” nie zostało poddane analizie z uwagi na fakt, iż nie spełnia przesłanek do uznania tego typu zobowiązania za przedsięwzięcie w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Zarząd Powiatu wystąpił z inicjatywą uchwałodawczą zmierzającą do usunięcia powyższego zadania z wykazu przedsięwzięć do WPF.

Literalna interpretacja art. 266 ustawy o finansach publicznych, skłania do wniosku, iż zarząd powiatu zobowiązany jest do przedstawienia trzech odrębnych dokumentów, a mianowicie:

1. Informacji przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze.
2. Informacji o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych osób prawnych za pierwsze półrocze.
3. Informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej powiatu, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ww. ustawy za pierwsze półrocze.

Postępowanie ustawodawcy w tym przypadku jest niezrozumiałe ponieważ informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej powiatu merytorycznie łączy się z informacją w sprawie wykonania budżetu za pierwsze półrocze, a ponadto dane dotyczące stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich stanowią element sprawozdania rocznego, które tak naprawdę jest rozwinięciem informacji półrocznej. Rodzi się w związku z tym pytanie, dlaczego dane dotyczące WPF w okresie rocznym stanowią fragment przedkładanego przez organ wykonawczy sprawozdania rocznego, natomiast w okresie półrocznym sporządza się odrębny, obok informacji o przebiegu wykonania budżetu, dokument w przedmiotowej sprawie.

Niemniej jednak biorąc pod uwagę względy wykładni gramatycznej art. 266 ustawy o finansach publicznych, sporządzono dwie odrębne informacje, jedna dotycząca przebiegu wykonania budżetu, druga natomiast w sprawie kształtowania się wieloletniej prognozy finansowej powiatu, stanowiące załączniki do uchwały zarządu. Powyższe stanowisko znajduje swoje potwierdzenie w wykładni naukowej ww. normy prawnej (*R. Trykozko, Ustawa o finansach publicznych, komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego, TaxPress, Warszawa 2007, str. 509; M. Karlikowska, W. Niemiec, Z. Ofiarski, K. Sawicka, Ustawa o finansach publicznych Komentarz, PRESSCOM Sp. z o.o., Wrocław 2010, str. 737*).

Sporządził

.....