

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 14 września 2017 r.

w sprawie wydania opinii o przedłożonej przez Zarząd Powiatu Drawskiego informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za pierwsze półrocze 2017 r. oraz o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej

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

1. Jolanta Włodarek - Przewodnicząca
2. Helena Rokowska - Członek
3. Ewa Wójcik - Członek

pozytywnie, wnosząc uwagi zawarte w uzasadnieniu

opiniuje informację o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za pierwsze półrocze 2017 r. oraz o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej

Uzasadnienie

Zarząd Powiatu Drawskiego¹ w dniu 30 sierpnia 2017 r. zgodnie z uchwałą Nr 381 z dnia 29 sierpnia 2017 r. przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie informację z przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2017 r. oraz o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej².

Dokonując oceny rzetelności informacji oraz przedstawionego przebiegu wykonania budżetu pod względem formalno-prawnym i merytorycznym, Skład Orzekający zwrócił szczególną uwagę na następujące zagadnienia:

- szczegółowość i kompletność³;
- zgodność z zasadami określonymi w uchwale przez Radę Powiatu⁴;
- stopień zaawansowania realizacji planu budżetu Powiatu za pierwsze półrocze 2017 r. po stronie dochodów i wydatków budżetowych, w tym wydatków majątkowych;
- zgodność zawartych danych z uchwałą budżetową po zmianach oraz ze sprawozdaniami budżetowymi;
- osiągnięty wynik realizacji budżetu;
- stan zadłużenia Powiatu na dzień 30 czerwca 2017 r. oraz zgodność ze sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych;

¹ Dalej: Zarząd.

² Dalej: informacja.

³ Zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 1-2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.). Dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁴ Uchwała Nr XXX/213/2017 Rady Powiatu Drawskiego z dnia 21 kwietnia 2017 r. w sprawie zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Drawskiego oraz informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej za I półrocze, tj. zgodnie z art. 266 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Dalej: uchwała w sprawie zakresu i formy informacji.

- kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych na dzień 30 czerwca 2017 r.

Z przedłożonej przez Zarząd informacji oraz sprawozdań budżetowych wynika, że w okresie pierwszego półrocza 2017 r. zrealizowano dochody w wysokości 37 491 243,91 zł, co stanowiło 52,7% planu. Dochody budżetowe w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio: 37 447 230,51 zł (55,2% planu) oraz 44 013,40 zł (1,4% planu). Dochody ze sprzedaży majątku wykonano w kwocie 1 578,40 zł (0,3% planu). Skład Orzekający sygnalizuje stosunkowo niskie wykonanie dochodów majątkowych w stosunku do wielkości planowanych.

W pierwszym półroczu 2017 r. wydatki budżetowe wykonano w wysokości 33 499 596,59 zł, tj. na poziomie 46,9% planu. Wydatki bieżące w kwocie 32 952 312,65 zł stanowiły 98,4% ogółem poniesionych wydatków. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 49,3%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w wysokości 547 283,94 zł (11,8% planu). Wydatki majątkowe w pierwszym półroczu br. stanowiły 1,6% ogółem wykonanych wydatków.

W tym stanie rzeczy, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie zauważa, iż stopień realizacji planowanych wydatków majątkowych jest znacznie niższy niż wynikałoby to z upływu czasu.

Realizacja wydatków bieżących za pierwsze półrocze br. nie przekracza osiągniętego w tym okresie poziomu dochodów bieżących, co daje podstawę zachowania wymogu określonego w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych na koniec roku budżetowego. Różnica między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi wykonanymi na koniec 2017 r. będzie mieć istotny wpływ w latach 2018-2020 na spełnienie relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, limitującej poziom spłaty długu w poszczególnych latach.

Półroczna gospodarka budżetowa Powiatu ustalona poprzez porównanie wielkości osiągniętych dochodów i zrealizowanych wydatków zamknęła się nadwyżką budżetową w kwocie 3 991 647,32 zł, na planowany na koniec roku deficyt w wysokości 312 066,65 zł. Różnica pomiędzy zaplanowanym wynikiem finansowym, a uzyskanym w stosunku do upływu czasu, jest skutkiem niższej realizacji wydatków (46,9% planu rocznego) niż osiągniętych dochodów (52,7% planu rocznego).

Na podstawie analizy przedmiotowej informacji, dokonanej w zakresie wydatkowania środków publicznych, nie stwierdzono przekroczeń planu wydatków⁵, jak również występowania zobowiązań wymagalnych, co świadczy o zachowaniu terminowości regulowania ich płatności⁶. Zobowiązania niewymagalne z terminem płatności przypadającym po 30 czerwca 2017 r. wyniosły 2 938 540,43 zł⁷. Stwierdzono także, iż dokonano odpisu wymaganych 75% na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w porównaniu do wartości ujętych w pozycji „zaangażowanie” sprawozdania Rb-28S o wydatkach⁸.

Niezrealizowane w wymaganym terminie należności wymagalne (zaległości) jak wykazują zapisy sprawozdania Rb-N (o należnościach wymagalnych) wyniosły 980 280,99 zł, co stanowiło 1,4% planowanych ogółem dochodów w 2017 r.

Przychody budżetu w pierwszym półroczu 2017 r. wyniosły 1 232 166,65 zł i dotyczyły wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynika-

⁵ Zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

⁶ Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

⁷ Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S (o wydatkach).

⁸ Art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 800).

jących z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, co potwierdza bilans z wykonania budżetu za 2016 r.⁹ oraz zgodne jest z wartością wynikającą z danych wykazanych w sprawozdaniu budżetowym Rb-ST za 2016 r.¹⁰

W okresie pierwszego półrocza br. dokonano spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 1 000 000,00 zł na planowane roczne rozchody z tych tytułów w ogólnej wysokości 1 920 100,00 zł¹¹.

Na koniec okresu sprawozdawczego Powiat posiadał niewymagalne (potencjalne) zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji innym podmiotom na realizację zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego w wysokości 407 851,98 zł¹², których potencjalna spłata zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych obciąża planowane w 2017 r. wydatki budżetowe.

Zadłużenie Powiatu z tytułu zobowiązań zaliczanych do długu publicznego na koniec pierwszego półrocza stanowiło kwotę ogólną 22 708 023,08 zł¹³, tj. 31,9% planowanych dochodów.

Planowana na 2017 r. relacja spłaty zadłużenia nie przekracza dopuszczalnego poziomu, wyznaczonego art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; planowany wskaźnik spłaty zobowiązań, o których mowa w cyt. art. 243 wynosi 2,95% (po ustawowych wyłączeniach), natomiast dopuszczalny – ustalony z uwzględnieniem wartości wykonanych w poprzednim roku budżetowym – 4,35%.

Niemniej jednak Skład Orzekający wskazuje, że **w roku 2018 założono wysoki poziom spłaty długu, który w sposób znaczący obciąży budżet, gdyż relacja ta oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego (2,04% <2,32%). Przy tym podkreślić należy bardzo wysoki poziom zaplanowanej w 2018 r. wielkości nadwyżki operacyjnej.**

Skład Orzekający wskazuje, że możliwość spłaty planowanych do zaciągnięcia w roku bieżącym zobowiązań długoterminowych z tytułu pożyczek i kredytów - które wpływają na wysokość długu - wymaga pełnej realizacji dochodów, planowanych przez Powiat w budżecie roku bieżącego oraz w latach następnych, jak również zachowania przyjętego poziomu wydatków oraz osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych.

Skład podkreśla, że osiągnięcie zaplanowanego w latach 2017-2035 poziomu nadwyżek operacyjnych jest niezbędne z uwagi na spełnienie reguły z art.243 ustawy o finansach publicznych, jak również dla realizacji wydatków majątkowych oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Ponadto Skład Orzekający podkreśla, że decyzje organu wykonawczego Powiatu dotyczące zaciągania zobowiązań, w tym w zakresie planowanych do realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Powiatu w szczególności z kształtowaniem się nadwyżki operacyjnej.

W podsumowaniu opinii Skład Orzekający przypomina o konieczności bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2017 r. i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Drawskiego i na tej podstawie wprowadzenia ewentualnych korekt planowanych wielkości, w taki sposób, aby plan budżetu na koniec

⁹ Sporządzony na dzień 31 grudnia 2016 r.

¹⁰ Zapewniając wysokość dostępnych środków finansowych na koniec ubiegłego roku na rachunku bieżącym budżetu.

¹¹ Zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

¹² Ar. 243 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

¹³ Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec II kwartału 2017 r.

III kwartału bieżącego roku był jak najbardziej zbliżony do przewidywanego wykonania budżetu na koniec roku.

Wraz z informacją z wykonania budżetu Izbie przedstawiona została informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w której omówiono przebieg realizacji wieloletnich przedsięwzięć¹⁴.

Skład Orzekający stwierdził rozbieżności pomiędzy danymi ujętymi w informacji, a wielkościami wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych oraz uchwale budżetowej z uwzględnieniem wprowadzonych zmian na 2017 r. Zwrócono uwagę, że sprawozdanie Rb-NDS (o nadwyżce i deficycie) nie odzwierciedla kwoty 920 100,00 zł planowanych wyłączeń spłaty długu w 2017 r., która to została wykazana w wieloletniej prognozie finansowej (poz. 5.1.1.1. „Kwota przypadających na dany rok kwot ustawowych wyłączeń określonych w art. 243 ust. 3 ustawy”). Powyższe ma istotny wpływ na rzeczywiste i realne przedstawienie kształtowania się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych powinna wskazywać przebieg realizacji przedsięwzięć, a nie jedynie ich wyliczenie ze wskazaniem okresu realizacji i limitu zobowiązań.

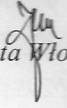
Kolejną kwestią jest, że w załączniku nr 8 do informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w wierszu 2.1. „Wydatki bieżące, w tym na obsługę długu” ujęto kwotę 660 000,00 zł, gdy prawidłowa ich wielkość wynosi 640 000,00 zł.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Zarząd Powiatu Drawskiego dokumentów i dotyczy jedynie formalno-prawnych aspektów przebiegu wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w pierwszym półroczu 2017 r.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak na wstępie.

Od niniejszej opinii Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przysługuje prawo odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Jolanta Włodarek

¹⁴ Stosownie do wymagań określonych przepisami art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.