

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W SZCZECINIE**

z dnia 19 września 2018 r.

**w sprawie wydania opinii o przedłożonej przez Zarząd Powiatu w Drawsku Pomorskim informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Drawskiego za pierwsze półrocze 2018 r.**

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) - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

1. Jolanta Włodarek - Przewodnicząca
2. Marek Dulewicz - Członek
3. Bogusław Staszewski - Członek

**pozytywnie**

opiniuje informację o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Drawskiego za pierwsze półrocze 2018 r.

**Uzasadnienie**

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii była informacja o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2018 r. Zarządu Powiatu w Drawsku Pomorskim<sup>1</sup>, przedłożona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie, w dniu 31 sierpnia 2018 r. Wraz z informacją o przebiegu wykonania budżetu przedłożono informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, czym wypełniono wymogi wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych<sup>2</sup>.

I. Skład Orzekający po analizie danych i objaśnień zawartych w informacji o przebiegu wykonania budżetu oraz danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych, o których mowa w art. 41 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, sporządzonych i przedłożonych w trybie określonym rozporządzeniami w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>3</sup>, stwierdził co następuje:

1. Przedstawione wielkości w informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2018 r., są zgodne w zakresie:
  - planu dochodów i wydatków – z planem ustalonym uchwałą budżetową na 2018 r., po zmianach wprowadzonych w okresie pierwszego półrocza br.,

<sup>1</sup> Dalej: Zarząd Powiatu.

<sup>2</sup> Art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.), dalej: ustawa o finansach publicznych.

<sup>3</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109, ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

- wykonania dochodów i wydatków budżetu – z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych sporządzonych na podstawie przepisów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz w zakresie operacji finansowych;
  - danych wymaganych uchwałą Rady Powiatu w Drawsku Pomorskim w sprawie zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Drawskiego oraz informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej za I półrocze.
2. Z przedłożonej przez Zarząd Powiatu informacji oraz sprawozdań wynika, że w okresie pierwszego półrocza 2018 r. zrealizowano dochody w wysokości 52,4% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 56,0% i 11,3% planu. Dochody ze sprzedaży majątku wykonano w 8,41% planu. Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 46,8% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 52,2%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 11,1% planu.
  3. Półroczna gospodarka budżetowa Powiatu ustalona poprzez porównanie wielkości osiągniętych dochodów i zrealizowanych wydatków zamknęła się nadwyżką budżetową w kwocie 2 820 461,86 zł, na planowany na koniec roku deficyt w wysokości 3 277 785,34 zł. Sytuacja taka jest następstwem realizacji planowanych wydatków majątkowych, których stopień wykonania jest znacznie niższy, niż wynikałoby to z upływu czasu.
  4. 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.
  5. Na podstawie analizy przedmiotowej informacji, dokonanej w zakresie wydatkowania środków publicznych, nie stwierdzono przekroczeń planu wydatków<sup>4</sup>. Wystąpiły jedynie zobowiązania wymagalne, które związane są z niepodjętymi świadczeniami dot. pomocy społecznej (w kwocie 2 319,60 zł), co świadczy o zachowaniu terminowości regulowania pozostałych płatności<sup>5</sup>. Niedokonana wypłata świadczenia nie jest zobowiązaniem przeterminowanym, przez co nie należy do długu publicznego w rozumieniu art. 72 ustawy o finansach publicznych.
  6. Zobowiązania niewymagalne z terminem płatności przypadającym po 30 czerwca 2018 r. wyniosły 1 707 096,46 zł<sup>6</sup>.
  7. Niezrealizowane w wymaganym terminie należności wymagalne (zaległości), jak wykazują zapisy sprawozdania Rb-N (o należnościach wymagalnych), uległy zwiększeniu w porównaniu do końca 2017 r. o kwotę 59 068,16 zł i wyniosły 818 011,98 zł, tj. 1,05% planowanych ogółem dochodów w 2018 r.
  8. Przychody budżetu w pierwszym półroczu 2018 r. wyniosły 2 277 785,34 zł i dotyczyły wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, co potwierdza bilans z wykonania budżetu za 2017 r.<sup>7</sup>

Kategoria wolnych środków identyfikowana jest kasowo, a nie poprzez zapisy ewidencyjne i ich zestawienie. Sformułowanie „nadwyżka środków pieniężnych na

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

<sup>6</sup> Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S (o wydatkach).

<sup>7</sup> Sporządzony na dzień 31 grudnia 2017 r.

rachunku”<sup>8</sup> oznacza, że chodzi o faktycznie posiadane przez jednostkę samorządu terytorialnego – według stanu na koniec roku budżetowego – środki pieniężne, mające swe pochodzenie ze ściśle określonego źródła. Zarówno wolne środki, jak również nadwyżka budżetowa, identyfikowane są na gruncie podstawowych zasad określających reguły wykonywania budżetu, czyli zasady kasowości i zasady roczności. Jej źródłem, stosownie do przepisów dotyczących rachunkowości budżetowej<sup>9</sup>, jest rozliczenie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych.

Według danych wykazanych w sprawozdaniu o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego (Rb-ST sporządzonym na koniec 2017 r.) wysokość dostępnych środków pieniężnych wynosiła znacznie mniejszą kwotę 1 566 205,90 zł, niż wynikającą z informacji wykazanych w bilansie Powiatu sporządzonym na dzień 31 grudnia 2017 r.

9. W okresie pierwszego półrocza br. dokonano spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów w kwocie 500 000,00 zł, co stanowi 100,0% planowanych z tych tytułów rozchodów<sup>10</sup>.
10. 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 kwocie 305 901,98 zł, których potencjalna spłata zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych, obciążałaby planowane w 2018 r. wydatki budżetowe.

## II. W informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej<sup>11</sup>:

1. Przedstawiono dane dotyczące wykonania tej prognozy w pierwszym półroczu 2018 r. W ocenie Składu Orzekającego **informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej nie powinna być ograniczona do pierwszej połowy bieżącego roku budżetowego, tylko obejmować pełen okres prognozy (tj. lata 2018-2035). Informacja o stopniu realizacji wieloletnich przedsięwzięć także nie obejmuje pełnego okresu, tj. lata 2018-2025.**
2. Zadłużenie Powiatu z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań wymagalnych zmniejszyło się w okresie sprawozdawczym do kwoty 21 808 213,60 zł<sup>12</sup>, tj. 28,0% planowanych dochodów.
3. Wartości przyjęte w planie budżetu wg stanu na dzień 30 czerwca br. zapewniają w latach 2018 i 2020-2035 zachowanie dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający podkreśla, że w 2019 r. występuje stosunkowo niska różnica między wskaźnikiem planowanym, a dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zobowiązań i wynosi **0,80 pkt%**. W przedłożonej informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy

<sup>8</sup> Zawarte w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

<sup>9</sup> § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911).

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>11</sup> Stosownie do wymagań określonych przepisami art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>12</sup> Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec II kwartału 2018 r.

finansowej Zarząd Powiatu nie wyjaśnił ryzyka finansowego dotyczącego planowanej spłaty zadłużenia.

Przedstawione wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji dochodów zarówno bieżących, jak i dochodów majątkowych, utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych, co wymaga **konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków. Powyższe powinno być przesłanką monitorowana w bieżącym budżecie Powiatu wielkości wykonanych.**

### III. Pozostałe uwagi:

Na koniec pierwszego półrocza 2018 r. wystąpiło wykonanie wydatków na wynagrodzenia w wysokości powyżej 70% planu w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	%
801	80101	4010	40 000,00	33 342,95	83,36%
801	80110	4010	65 000,00	53 721,57	82,65%
801	80115	4010	206 360,00	183 136,69	88,75%
801	80117	4010	104 961,00	91 142,92	86,84%
801	80130	4010	1 053 987,00	919 604,54	87,25%
801	80140	4010	728 389,27	623 606,01	85,61%
854	85404	4010	79 970,00	56 254,82	70,34%

**W części opisowej informacji dot. działu 801 („Oświata i wychowanie”) oraz działu 854 („Edukacyjna opieka wychowawcza”) Zarząd nie wyjaśnił jakie były przyczyny wykonania wydatków na wynagrodzenia osobowe w wysokości przewyższającej połowę rocznego planu.**

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Zarząd Powiatu w Drawsku Pomorskim 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 2018 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*