

Uchwała Nr 5/S/2019  
Składu Orzekającego Nr 10  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy  
z dnia 2 kwietnia 2019 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Aleksandrowskiego  
sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za 2018 rok.

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 18/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 października 2018 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania, w osobach:

Przewodniczący	-	Jan Sieklucki
Członkowie:	-	Halina Strzelecka
	-	Elżbieta Osińska

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.)

p o s t a n o w i ł :

zaopiniować **pozytywnie** przedłożone przez Zarząd Powiatu Aleksandrowskiego sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu za 2018 rok wraz z informacją o stanie mienia Powiatu.

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było „Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Powiatu Aleksandrowskiego za 2018 rok”, zawierające sprawozdania statystyczne wraz z częścią opisową i tabelaryczną oraz informację o stanie mienia Powiatu.

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy dokonał analizy i oceny przedłożonych przez Zarząd Powiatu materiałów pod względem formalno-prawnym i merytorycznym w powiązaniu z budżetem po zmianach, z uwzględnieniem kompetencji Zarządu. Skład Orzekający stwierdził, że:

I. Zarząd Powiatu Aleksandrowskiego w ustawowym terminie przedłożył Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Powiatu za 2018 rok. Nie stwierdzono nieprawidłowości oraz rozbieżności danych liczbowych wykazanych w poszczególnych sprawozdaniach.

Sprawozdania budżetowe za 2017 rok, zgodnie z wymogami określonymi w:

- ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) - zwanej dalej „u.f.p”,
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r., w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109),

zostały sporządzone i przedłożone z zachowaniem obowiązujących terminów oraz podpisane przez upoważnione osoby. Dane liczbowe ujęte w poszczególnych sprawozdaniach zachowują zgodność rachunkową. Wykazane wielkości w zakresie planu dochodów i wydatków budżetowych są zgodne z wielkościami wynikającymi z przedłożonych RIO uchwał: uchwały budżetowej na 2018 rok oraz uchwał zmieniających budżet.

II. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.

1. Część opisowa informacji uzupełnia dane liczbowe zawarte w sprawozdaniach, zawiera informację o wykonanych dochodach i wydatkach budżetu oraz przychodach i rozchodach. Przedstawia przebieg realizacji budżetu za 2018 rok, omawia realizację dochodów wg poszczególnych źródeł i działów. Informuje Radnych o przedsięwzięciach, jakie organ wykonawczy podjął celem pełnej realizacji źródeł dochodów. Nawiązuje do zadań rzeczowych wynikających z uchwalonego budżetu oraz wyjaśnia przyczyny występujących odchyleń od przyjętego w budżecie planu dochodów i wydatków.
2. Załączniki przedstawione w postaci tabelarycznej zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań budżetowych Powiatu oraz wykonania planów finansowych jednostek budżetowych. W zestawieniach tych przedstawiono wykonanie: dochodów, wydatków, zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, przychodów i rozchodów, wydatków majątkowych, dochodów i wydatków z zakresu ochrony środowiska, wykonania dotacji.

W zakresie dochodów i wydatków tabele obejmują kwotowe i procentowe ich wykonanie w szczególności dział, rozdział paragraf.

III. Badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy wykonania budżetu Powiatu za 2018 rok, Skład Orzekający stwierdza, że dane liczbowe prezentowane w informacji opisowej są zgodne ze sprawozdaniami budżetowymi przedłożonymi Izbie.

Z przedłożonych dokumentów i analizy danych finansowych wynika, że:

1. W wyniku zmian dokonanych w trakcie roku budżetowego przez Radę i Zarząd Powiatu, budżet Powiatu Aleksandrowskiego na 2018 rok uchwalono po stronie dochodów w

wysokości 67.273.167,81 zł, a po stronie wydatków w wysokości 71.150.592,48 zł z planowanym deficytem budżetowym w kwocie 3.877.424,67 zł.

2. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku budżet ten po stronie dochodów został wykonany w wysokości 63.589.573,25 zł, tj. 94,5 % planu, w tym dochody bieżące w kwocie 55.992.381,76 zł, co stanowi 100,6 % planu, dochody majątkowe w kwocie 7.597.191,49 zł co stanowi 65,5 % planu.

Natomiast plan wydatków zrealizowano w wysokości 63.006.780,40 zł, co stanowi 88,6 % planu, w tym wydatki bieżące w kwocie 52.886.133,44 zł, co stanowi 95,7 % planu, wydatki majątkowe w kwocie 10.120.646,96 zł, co stanowi 63,6 % planu.

Za okres objęty oceną Powiat uzyskał dodatni wynik finansowy w wysokości 582.792,85 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 3.877.424,67 zł.

3. Przychody wykonano w kwocie 7.707.550,08 zł, z tego z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 2.800.000,00 zł, z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w wysokości 3.797.777,07 zł oraz wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1.109.773,01 zł. Rozchody wykonano w kwocie 2.791.211,00 zł, z tego: z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek w kwocie 791.211,00 zł oraz na inne cele 2.000.000,00 zł.

4. Analiza dochodów budżetowych wskazuje, że ich struktura i poziom realizacji przedstawia się następująco:

- dochody własne w budżecie stanowiły 28,7 %, wykonane w 105,0 %,
- dotacje celowe w budżecie stanowiły 32,3 %, wykonane w 81,9 %,
- subwencja w budżecie stanowiła 39,0 %, wykonana w 100,0 %.

5. Realizacja dochodów w układzie poszczególnych działów klasyfikacji budżetowej wskazuje, że ich wykonanie kształtowało się w granicach przeciętnego wskaźnika wykonania planu.

6. Na podstawie sprawozdania Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” stwierdzono, iż na dzień 31 grudnia 2018 roku należności wymagalne wyniosły 461.472,30 zł i nieznacznie zwiększyły się w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego. Ze sprawozdania opisowego wynika, że w stosunku do dłużników wszczęte zostały postępowania egzekucyjne.

7. Osiągnięte dochody miały bezpośredni wpływ na wielkość realizowanych wydatków budżetowych. W układzie poszczególnych działów klasyfikacji budżetowej realizacja wydatków w większości nie odbiegała od przeciętnego wskaźnika wykonania planu. W strukturze zrealizowanych wydatków najwięcej środków budżetowych zaangażowano na realizację zadań w zakresie: oświaty i wychowania, pomocy społecznej i administracji publicznej.

Z danych wykazanych w opiniowanym sprawozdaniu i danych zaprezentowanych w sprawozdaniu budżetowym Rb-28S, wg stanu na koniec 2018 roku wynika, iż wykonane wydatki w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie przekraczają wielkości planowanych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w budżecie 2018 roku w kwocie 10.000,00 zł zaplanowano wydatki w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92116 „Biblioteki”, których nie wykonano. Stosownie do przepisów art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2012 r. poz. 642 z późn. zm.) organizacja biblioteki publicznej jest obligatoryjnym zadaniem powiatu. Należy podjąć działania zmierzające do zorganizowania i prowadzenia co najmniej jednej powiatowej biblioteki publicznej, a w przypadku podjęcia decyzji o nie prowadzeniu przez powiat biblioteki publicznej, przekazanie wykonania zadań powiatowej biblioteki publicznej, w drodze porozumienia gminnej bibliotece publicznej, działającej i mającej swoją siedzibę na obszarze powiatu.

W ocenie Składu Orzekającego wykonanie budżetu 2018 roku jest ściśle powiązane z realizacją założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu. Wykonane w 2018 roku dochody bieżące są wyższe od wykonanych wydatków bieżących. Została więc zachowana zasada zrównoważenia budżetu w zakresie dochodów i wydatków bieżących, wynikająca z art. 242 u.f.p.

Z danych zawartych w informacji o stopniu realizacji przedsięwzięć wieloletnich wynika, że na wydatki bieżące Powiat przeznaczył 83,9 % środków budżetowych, pozostałe 16,1 % na wydatki majątkowe. W stosunku do zaplanowanych wielkości wydatki bieżące zrealizowano w 95,7 %, a wydatki majątkowe w 63,6 %. Wydatki na inwestycje zostały przeznaczone na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych związanych w szczególności z infrastrukturą i poprawą warunków bytowych ludności.

Stopień finansowego wykonania nakładów inwestycyjnych na poszczególnych zadaniach oraz przyczyny odchyłeń od przeciętnego wskaźnika realizacji budżetu zostały omówione w części opisowej sprawozdania.

8. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych wynika wg stanu na koniec IV kwartału 2018 roku wynika, że na koniec analizowanego okresu zadłużenie Powiatu wyniosło 8.420.352,00 zł, co stanowi 13,2 % dochodów wykonanych.

Na koniec okresu sprawozdawczego nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Splata rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami jest niższa od limitu określonego art. 243 u.f.p.

9. Zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz realizowane na podstawie porozumień zawartych z organami administracji rządowej i samorządowej były realizowane w ramach otrzymanych środków z budżetu państwa i budżetów samorządowych. Powiat w okresie objętym oceną zrealizował dochody budżetu państwa osiągnięte na zadaniach zleconych.

IV. Załączona do sprawozdania informacja o stanie mienia Powiatu Aleksandrowskiego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 u.f.p. Wykaz mienia na dzień 31 grudnia 2018 rok zawiera informacje o przysługujących powiatowi prawach własności oraz innych prawach majątkowych jak również dane o zmianach w stanie mienia.

Skład Orzekający wskazuje, że wykonanie budżetu w danym roku jest ściśle powiązane z realizacją założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej powiatu, bowiem maksymalny pułap obciążenia budżetu splatą długu w danym roku zależny jest wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku.

Z przedłożonych sprawozdań wynika, że wskaźnik jednoroczny zakładany na koniec trzeciego kwartału 2018 roku na poziomie 1,82 % wykonany został na poziomie nieznacznie niższym, tj. 1,51 %.

Skład Orzekający informuje, że z dniem 1 stycznia 2019 roku weszły w życie przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U z 2018 r, poz. 2500), które wprowadzają istotne zmiany dotyczące, między innymi sposobu wyliczenia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, a terminy zastosowania poszczególnych zmienionych przepisów określono w art. 7-10 tej ustawy. W ustawie wyeliminowano z indywidualnego wskaźnika zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydłużono z 3 do 7 lat okres, z którego liczony jest limit spłaty zadłużenia. Ustawa umożliwia także spłatę istniejącego zadłużenia JST nowym długiem, o niższych kosztach obsługi oraz wcześniejszą spłatę zadłużenia z własnych środków finansowych, także wolnych środków z tytułu rozliczenia zaciągniętych zobowiązań.

Limitem spłaty zadłużenia będą objęte nie tylko odsetki od zobowiązań dłużnych, ale wszystkie wydatki na obsługę długu JST, m.in.; prowizje w związku z udzieleniem kredytu czy pożyczki.

Ponadto ustawą tą doprecyzowano regulacje dotyczące klasyfikowania tytułów dłużnych o inne nienazwane zobowiązania finansowe wynikające ze stosunków prawnych, które nazwą odpowiadają tym tytułom dłużnym, oraz o innych stosunków prawnych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z papierów wartościowych opiewający na wierzytelności pieniężne, umowy kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów (art. 72 ust. 1a).

W ocenie Składu Orzekającego przedłożone przez Zarząd Powiatu Aleksandrowskiego sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu za 2018 rok spełnia wymogi określone w art. 267 i art. 269 u.f.p.

Zaznacza się, iż niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Zarząd Powiatu Aleksandrowskiego dokumentów i dotyczy jedynie formalno - prawnych aspektów wykonania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w roku 2018. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający mimo zawartej uwagi orzekł jak w sentencji uchwały.

*Od opinii zawartej w niniejszej uchwale przysługuje prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.*

Przewodniczący Składu Orzekającego  
Jan Sieklucki  
Członek Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy