

**Uchwała Nr V/205/2019**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**

**z dnia 16 października 2019 roku**

**w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu  
Powiatu Zduńskowolskiego za I półrocze 2019 roku**

Na podstawie art. 13 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Anna Adamczewska - przewodniczący
2. Tomasz Karwicki - członek
3. Krzysztof Kozik - członek

**uchwała, co następuje:**

opiniuje pozytywnie z uwagą informację z przebiegu wykonania budżetu  
Powiatu Zduńskowolskiego za I półrocze 2019 roku.

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Zarząd Powiatu Zduńskowolskiego informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Zarząd Powiatu Zduńskowolskiego informację opisową z przebiegu wykonania budżetu Powiatu Zduńskowolskiego za I półrocze 2019 roku wraz z pismem z dnia 10 października 2019 roku,
- uchwałę Rady Powiatu Zduńskowolskiego w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 rok wraz z uchwałami organów Powiatu dokonującymi zmian budżetu i w budżecie podejmowanymi w I półroczu, które zostały przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi,
- sprawozdania sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109 z późniejszymi zmianami) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773),

- informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, o której mowa w art. 266 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zmianami).

W wyniku analizy powyższych materiałów sprawozdawczych oraz dokumentów pozostających w rejestrach Izby, Skład Orzekający ustalił, że przedłożone sprawozdania statystyczne i informacja opisowa nie budzą zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia. Zakres i forma informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze odpowiada, co do zasady, szczególności ustalonej w uchwale przez organ stanowiący.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów, dochody ogółem Powiatu Zduńskowolskiego na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego zostały wykonane w wysokości 56.484.674,81 zł, tj. na poziomie 50,59% przyjętego planu. W zakresie dochodów bieżących założony plan zrealizowano w 54,85%. Dochody majątkowe wykonane zostały w 36,86%, w tym sprzedaż majątku, planowaną na kwotę 477.119,00 zł, wykonano w 50,86% - na kwotę 242.685,00 zł.

Wydatki ogółem budżetu zrealizowano w wysokości 49.683.885,91 zł, tj. na poziomie 39,22% planu. Wydatki bieżące budżetu wykonano w 48,84% planu, natomiast wydatki majątkowe zrealizowano na poziomie 22,33% założonego planu. Oceniając poziom wykonania wydatków majątkowych Powiatu Zduńskowolskiego na koniec I półrocza 2019 roku Skład Orzekający uwzględnił informacje odnoszące się do realizacji poszczególnych zadań majątkowych, zawarte w przedłożonej informacji opisowej.

Skład Orzekający wskazuje, że w analizowanym okresie sprawozdawczym z budżetu Powiatu Zduńskowolskiego poniesiono wydatki sklasyfikowane w § 6660 (*zwroty dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy o finansach publicznych, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości*) oraz w § 4560 (*odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości*). W związku z powyższym Skład Orzekający podkreśla, że w takich przypadkach należy dokonać analizy, czy nie zostały wypełnione znamiona czynów określonych w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1440) oraz wskazuje na obowiązek, o którym mowa w art. 93 niniejszej ustawy.

Stan należności wymagalnych Powiatu Zduńskowolskiego na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego, zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniu Rb-N (*kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec II kwartału 2019 roku*) wyniósł 726.934,34 zł, co stanowiło 0,65% planowanych w 2019 roku dochodów budżetu ogółem.

Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb-NDS (*o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2019 roku*) wynika, że na koniec I półrocza bieżącego roku, jednostka planowała deficyt budżetu w wysokości 15.047.008,00 zł, a wykonano nadwyżkę dochodów nad wydatkami w kwocie 6.800.788,90

zł. Ponadto z danych sprawozdania wynika również, że w I półroczu bieżącego roku wykonano nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (*nadwyżkę operacyjną*) w kwocie 7.338.427,31 zł, co pozwala przewidywać, że w wykonaniu budżetu za rok budżetowy dotrzymane będą wymogi określone w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W analizowanym okresie sprawozdawczym Powiat Zduńskowolski nie zaciągał zaplanowanych w budżecie przychodów zwrotnych. Po stronie wykonania w sprawozdaniu Rb-NDS wykazano stan wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 3.279.839,14 zł, które zostały zaangażowane w budżecie 2019 roku w kwocie 1.516.304,00 zł. Natomiast rozchody budżetu w I półroczu 2019 roku wykonano w 38,11% planu rocznego, na kwotę 2.021.714,00 zł.

Zadłużenie Powiatu Zduńskowolskiego wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb-Z (*kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, wg stanu na koniec II kwartału 2019 roku*), wyniosło 39.327.065,54 zł (poz. E2: *kredyty i pożyczki*), co stanowi 35,23% planowanych dochodów Powiatu. Ze wskazanego sprawozdania wynika również, że na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego w Powiecie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Stosownie do wymogów wynikających z art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy przedłożył tutejszej Izbie informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy. Przedłożona informacja odpowiada szczegółowości wynikającej z podjętej uchwały organu stanowiącego.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Zduńskowolskiego obowiązującej na koniec I półrocza 2019 roku przyjęto założenie, że w 2019 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z przychodów zwrotnych. W 2020 roku Powiat planuje, że spłata długu nastąpi z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która powstanie z nadwyżki operacyjnej tj. dodatniej wielkości między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi oraz z przychodów zwrotnych. Począwszy od 2021 roku jedynym źródłem spłaty długu będą środki uzyskane z nadwyżek budżetowych.

Nadto z danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu przyjętej na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego wynika, że w latach 2019-2035, obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku. Jednakże Skład Orzekający zauważa, że w latach 2019 – 2020 wskaźnik planowanych spłat zobowiązań jest zachowany przy zastosowaniu wyłączeń na podstawie art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje ponadto, że w roku 2021 oraz w latach 2024 – 2025 poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego (różnica pomiędzy tymi wskaźnikami nie przekracza 1%), natomiast w latach 2022 – 2023 nieznacznie przekracza wskazany poziom. Mając to na względzie, w ocenie Składu Orzekającego ustalona w prognozie Powiatu możliwość spłaty długu obciążona jest ryzykiem. W związku z tym założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu wymagają pełnej realizacji planowanych dochodów, utrzymania zakładanego poziomu wydatków, w celu wypracowania

prognozowanych nadwyżek operacyjnych oraz osiągnięcia tzw. wskaźników jednorocznych (wiersz 9.5 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej), a w rezultacie zachowania reguł wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający podkreśla również, że decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań długoterminowych przez Powiat Zduńskowolski, w tym przedsięwzięć, powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Powiatu i możliwości spłaty długu zgodnie z regułą zawartą w art. 243 ustawy o finansach publicznych, w celu umożliwienia uchwalania budżetów w latach następnych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W podsumowaniu opinii Skład Orzekający przypomina, że na organach Powiatu spoczywa obowiązek bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2019 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Zduńskowolskiego oraz wprowadzenia ewentualnych korekt planowanych wielkości.

Ponadto mając na uwadze zmiany ustawy o finansach publicznych wprowadzone ustawą z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 roku, poz. 2500), w szczególności w zakresie ustalania w kolejnych latach budżetowych dopuszczalnego poziomu spłaty zobowiązań dłużnych przez jednostki samorządu terytorialnego, Skład Orzekający podkreśla, że zdolność jednostki do spłaty tychże zobowiązań powinna podlegać bieżącej analizie. Z uwagi na art. 9 ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw zasadne jest, aby służby finansowe jednostki samorządu terytorialnego analizowały jej sytuację finansową, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, w brzmieniu mającym zastosowanie po raz pierwszy do opracowania budżetu i wieloletniej prognozy finansowej jednostek samorządu terytorialnego na 2020 rok (por. art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw).

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Zarząd Powiatu Zduńskowolskiego 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 I półroczu 2019 roku.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący  
Składu Orzekającego

Anna Adamczewska