

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W SZCZECINIE**

z dnia 9 września 2020 r.

**w sprawie wydania opinii o przedłożonej przez Zarząd Powiatu Białogardzkiego informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Białogardzkiego za pierwsze półrocze 2020 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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

1. Marcin Binaś - Przewodniczący
2. Jolanta Kuźmicka - Członek
3. Marek Dulewicz - Członek

**pozytywnie**

opiniuje informację o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Białogardzkiego za pierwsze półrocze 2020 r.

**Uzasadnienie**

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii była informacja o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Białogardzkiego za pierwsze półrocze 2020 r., przedłożona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie, w dniu 20 sierpnia 2020 r., tj. w terminie wskazanym w art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. 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>1</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>2</sup>, stwierdził co następuje:
1. Przedstawione wielkości w informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2020 r., są zgodne w zakresie:

<sup>1</sup> art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych

<sup>2</sup> rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393) 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)

- planu dochodów i wydatków - z planem ustalonym uchwałą budżetową na 2020 r., po zmianach wprowadzonych w okresie pierwszego półrocza br.;
  - 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 sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze oraz informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej w tym o realizacji przedsięwzięć.
2. Z przedłożonej przez Zarząd informacji oraz sprawozdań wynika, że w okresie pierwszego półrocza 2020 r. zrealizowano dochody w wysokości 52,8% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 53,8% i 7,40% planu.
- Przyjęte w budżecie założenia finansowe wymagają konsekwentnych działań w zakresie terminowego pozyskiwania zarówno dochodów majątkowych jak również dofinansowania przedsięwzięć inwestycyjnych oraz prawidłowego ich rozliczenia. Ze wskazanych źródeł w bieżącym roku planowane są dochody majątkowe w kwocie 1 327 684,17 zł, z których w pierwszym półroczu uzyskano 98 530,44 zł (na str. 2 informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Białogardzkiego za pierwsze półrocze br. wyjaśniono w tym zakresie, że zaplanowane uzyskanie dotacji „dotyczy zadań, których realizacja przewidywana jest w drugim półroczu 2020 r.”).
- Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 43,8% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 45,9%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 12,3% planu.
- Analiza realizacji wydatków budżetowych wykazała, że przekazanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych spełnia wymogi ustawowe w tym zakresie. Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1352) odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych podlega przekazaniu na rachunek bankowy Funduszu do dnia 30 września - przy czym do dnia 31 maja winien być dokonany w wysokości co najmniej 75% wartości rocznego odpisu, a korekta planowanych odpisów winna nastąpić na koniec roku. Ze sporządzonego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca bieżącego roku Rb-28S sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że zaangażowano w tym celu środki w wysokości 897 169,58 zł, które zrealizowano w 91,62% (tj. na kwotę 821 994,46 zł).
3. Półroczna gospodarka budżetowa Powiatu ustalona poprzez porównanie wielkości osiągniętych dochodów i zrealizowanych wydatków zamknęła się nadwyżką budżetową w kwocie 6 134 032,36 zł - przy zaplanowanym osiągnięciem nadwyżki w wysokości 595 791,25 zł. Sytuacja taka jest m.in. następstwem realizacji planowanych wydatków majątkowych, których stopień wykonania jest niższy, niż wynikałoby to z upływu czasu oraz wprowadzeniem do budżetu po stronie przychodowej wolnych środków w kwocie wyższej niż pierwotnie zakładano.

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>3</sup>. Stwierdzono natomiast wystąpienie zobowiązań wymagalnych na kwotę 2 144 087,00 zł z tytułu nieodebranej diety przez radnego (853,00 zł) oraz wynikającego z postępowania sądowego obowiązku zwrotu subwencji za 2011 r. (2 143 234,00 zł) - przy czym wyjaśniono, że co do obowiązku zwrotu subwencji to „trwa procedura administracyjna w sprawie rozłożenia płatności na raty”<sup>4</sup>.  
Z informacji opisowej wynika również wzrost w pierwszym półroczu bieżącego roku (w stosunku do stanu na dzień 31.12.2019 r.) kwoty należności wymagalnych w powiatowych jednostkach budżetowych o kwotę 141 055,68 zł.  
Na podstawie Rb-28S sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do dnia 30 czerwca roku 2020 - Skład Orzekający wskazuje, że kwota zobowiązań niewymagalnych (kolumna 8) stanowiła 3,71% planu wydatków po zmianach (kolumna 5).
6. Przychody budżetu w pierwszym półroczu 2020 r. były planowane - wykonano je w wysokości 4 101 444,78 zł (163,8% planu) i stanowiły wolne środki jako nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych (4 071 848,62 zł) oraz przychody wskazane w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych (29 596,16 zł).
7. Zarząd Powiatu Białogardzkiego podał dane o wykonaniu rozchodów budżetu dotyczących spłaconych rat z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wykupu obligacji komunalnych w wysokości 19,4% planowanych z tych tytułów rozchodów (z zaplanowanej na ten cel kwoty 3 100 000,00 zł wydatkowano 600 000,00 zł<sup>5</sup>).

## II. W informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej<sup>6</sup>:

1. Przedstawiono dane dotyczące wykonania tej prognozy w pierwszym półroczu 2020 r.

---

<sup>3</sup>stanowiącej łącznie w roku budżetowym przekroczenie kwoty minimalnej (**4 918,17 zł**), rozumianej jako kwota przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim (ogłoszonego przez Prezesa GUS w Dz. Urz. RP „Monitor Polski”, zgodnie z art. 5h i art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych); art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

<sup>4</sup> art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych

<sup>5</sup> art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

<sup>6</sup> stosownie do wymagań określonych przepisami art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

2. Zadłużenie z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań wymagalnych zmniejszyło się w okresie sprawozdawczym do kwoty 15 820 220,13 zł<sup>7</sup> i wynosiło 24,20% planowanych dochodów.
3. Wartości przyjęte w planie budżetu wg stanu na dzień 30 czerwca br. zapewniają zachowanie dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Wymaga podkreślenia, że podstawowe znaczenie dla zachowania prawidłowych wielkości wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych warunkujących uchwalenie budżetu na kolejne lata a zarazem zdolność Powiatu do spłaty zaciągniętego długu, będzie mieć konsekwentna realizacja przedstawionych założeń w wieloletniej prognozie finansowej, w tym przede wszystkim w zakresie prognozowanego poziomu i wzajemnego kształtowania się dochodów bieżących i wydatków budżetu.

W ocenie Składu istotne jest również osiągnięcie planowanych nadwyżek operacyjnych jako jedyne źródła poczynszu od 2021 r. planowanych rozchodów, co wymaga bardzo konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków.

Mając na względzie, iż na lata następne wskaźnik zadłużenia Powiatu z art. 243 ww. ustawy został wyliczony w oparciu o prognozowane wielkości, w toku dalszej realizacji budżetu 2020 r. należy na bieżąco monitorować i aktywnie oddziaływać na kształtowanie się obecnie przyjętych założeń w wieloletniej prognozie finansowej, szczególnie tych, które determinują poziom indywidualnego wskaźnika zadłużenia Powiatu. Skład Orzekający wskazuje również na konieczność zachowania szczególnej staranności w zarządzaniu długiem Powiatu i w podejmowaniu kolejnych decyzji o korzystaniu ze środków kapitału obcego (pożyczzonego) ze względu na możliwość zaistnienia okoliczności nieprzewidzianych mających wpływ na zmianę aktualnych założeń, a wynikających bądź to z uwarunkowań o charakterze makroekonomicznym i zmian legislacyjnych, bądź to ze zdarzeń jakie mogą wystąpić w Powiecie (np. brak dotacji na inwestycje), skutkujących istotną zmianą sytuacji finansowej Powiatu i niekorzystnym kształtowaniem się ww. wskaźnika.

Ponadto, wydając niniejszą opinię Skład Orzekający podkreśla, że z dniem 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U z 2018 r, poz. 2500), która wprowadza istotne zmiany dotyczące, między innymi sposobu wyliczania relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych poczynszu od 2020 r. Ponadto ustawą tą doprecyzowano regulację dotyczącą tytułów dłużnych o inne nienazwane ustawowo umowy (art. 72 ust. 1a).

W związku z powyższym Skład Orzekający wskazuje, że w świetle uchwalonych zmian ustawy o finansach publicznych Powiat jest zobowiązany na bieżąco analizować swoją indywidualną zdolność do spłaty zaciągniętych i ewentualnie

---

<sup>7</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 2019 r.

planowanych do zaciągnięcia zobowiązań. Należy w związku z tym zauważyć, że jeżeli jednostka planuje zaciągnięcie zwrotnego zobowiązania dłużnego (uwidaczniając je jako przychód w pozycji 4.1 wieloletniej prognozy finansowej) to również wydatki na obsługę tego długu powinny podlegać wykazaniu w pozycji 2.1.3 wpcf.

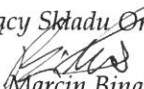
W trakcie bieżącej działalności jednostki samorządu terytorialnego należy również uwzględniać regulacje zawarte w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U z 2020 r., poz. 374 ze zm.) co do:

- art. 15 zoa (złagodzenie w 2020 r. wymogu w zakresie równoważenia strony bieżącej budżetu samorządowego),
- art. 15 zob (złagodzenie reguły fiskalnej jednostki samorządu terytorialnego ograniczającej wysokość spłaty długu),
- art. 15 zoc (limit długu samorządowego w 2020 r.).

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Zarząd Powiatu Białogardzkiego dokumentów i dotyczy jedynie formalno-prawnych aspektów przebiegu wykonywania planu finansowego. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu jego wykonania w pierwszym półroczu 2020 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.

Przewodniczący Składu Orzekającego  
  
Marcin Binaś

