

**Uchwała Nr 20/S/2012**  
**Składu Orzekającego Nr 1**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy**  
**z dnia 27 kwietnia 2012 roku**

**w sprawie:** wyrażenia opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Tucholskiego sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za 2011 rok wraz z informacją o stanie mienia Powiatu.

Działając na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577 z późn. zm.), art. 267 ust. 3 w związku z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157 poz. 1240 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 6/2011 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 22 kwietnia 2011 r. w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodnicząca:</i>	<i>Lidia Dudek</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Włodzimierz Górzyński</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

wydał opinię o sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Tucholskiego za 2011 rok o treści, jak następuje.

Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm. - dalej ustawa) Zarząd Powiatu Tucholskiego przedłożył w dniu 30 marca 2012 roku Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy Uchwałę Nr 74/184/2012 z dnia 26 marca 2012 roku, do której dołączono sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu za 2011 rok oraz informację o stanie mienia Powiatu (dalej - sprawozdanie). W dniu 10 kwietnia 2012 roku do Izby wpłynęło pismo Starosty Tucholskiego z dnia 5 kwietnia 2012 roku, znak FN.3221.32.2012, w którym złożono wyjaśnienia dotyczące realizacji rozchodów Powiatu oraz sfinansowania wykonanego wyniku budżetu Powiatu na koniec 2011 roku. Ponadto, w odpowiedzi na pismo prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 10 kwietnia 2012 roku, znak RIO-KB.LD-073-7/2012, w dniu 19 kwietnia 2012 roku do Izby wpłynęło pismo Starosty Tucholskiego z dnia 17 kwietnia 2012 roku, znak OR.033.1.34.2012, dotyczące przyczyn przekroczenia ustawowego limitu zadłużenia Powiatu na koniec 2011 roku oraz działań, jakie Powiat zamierza podjąć, w celu ograniczenia zadłużenia Powiatu.

Skład Orzekający wydał opinię w przedmiotowej sprawie po zapoznaniu się z powyższymi dokumentami, a także ze sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20 poz. 103) oraz sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych sporządzonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku (Dz. U. Nr 43 poz. 247).

Dokonując analizy sprawozdania Skład Orzekający uwzględnił wymogi formalno-prawne wynikające z art. 267 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 269 ustawy oraz zgodność danych ujętych w sprawozdaniu ze sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych oraz z uchwałą budżetową według stanu na dzień 31 grudnia 2011 roku.

Badając sprawozdanie pod względem merytorycznym, Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Informacja o stanie mienia Powiatu, dołączona do sprawozdania, wypełnia kryteria określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy.

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2011 roku Powiat uzyskał dochody w kwocie 60.804.106,06 zł, z czego 50.766.571,53 zł, czyli 83,5 % dochodów ogółem stanowią dochody bieżące. Plan dochodów ogółem zrealizowano w 90,8 %.

Źródła dochodów budżetowych Powiatu oraz ich udział w całości dochodów przedstawiają się następująco:

- subwencja ogólna - 32.708.580,00 zł, tj. 53,8 %,
- dochody własne - 10.921.185,31 zł, tj. 18,0 %,
- dotacje celowe - 10.461.065,00 zł, tj. 17,2 %,
- środki z UE - 6.713.275,75 zł, tj. 11,0 %.

Wśród dochodów własnych najwyższe dochody osiągnięto z następujących tytułów:

- udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych - 4.016.744,00 zł, tj. 36,8 % dochodów własnych,
- wpływy z usług - 1.488.825,43 zł, tj. 13,6 % dochodów własnych,
- wpływy z opłaty komunikacyjnej - 1.147.545,92 zł, tj. 10,5 % dochodów własnych.

W okresie sprawozdawczym Powiat otrzymał środki na realizację zadań współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej w wysokości 6.796.155,01 zł, w tym zwrot za wydatki poniesione w roku 2010. Łącznie z wkładem krajowym, w tym własnym, na zadania realizowane z udziałem powyższych środków wydatkowano kwotę 9.427.844,67 zł. Zgodnie z wymogiem art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w sprawozdaniu odniesiono się do zmian w planie wydatków na realizację programów finansowanych z powyższych źródeł.

W sprawozdaniu przedstawiono działania podejmowane przez Powiat mające na celu windykację należności budżetowych. Na koniec 2011 roku zaległości z tego tytułu wraz z odsetkami wyniosły - wg danych wykazanych w sprawozdaniu o symbolu Rb-27S - 140.793,03 zł, tj. 0,2 % w relacji do dochodów ogółem i 1,3 % dochodów własnych.

Z ogólnej kwoty wydatków wykonanych w kwocie 63.490.322,27 zł, tj. 91,0 % planu, wydatki bieżące stanowią 46.334.281,93 zł, tj. 73 % ogółu wydatków, natomiast wydatki majątkowe wynoszą 17.156.040,34 zł, tj. 27 % wydatków ogółem, w tym wydatki inwestycyjne - 17.075.540,34 zł. Wykonanie wydatków bieżących stanowi 94,1 % ich planu, a wydatków majątkowych 83,6 % planu.

Najwyższy udział wśród wydatków bieżących mają wydatki na wynagrodzenia i pochodne w kwocie 31.507.790,40 zł oraz wydatki na obsługę długu w kwocie 2.045.555,08 zł.

Wykonanie wydatków inwestycyjnych odbywało się zgodnie z planem finansowym, co przedstawiono w sprawozdaniu opisowym i w zestawieniu tabelarycznym.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w sprawozdaniu nie omówiono stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich, co jest wymagane art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Z analizy planu i wykonania wydatków budżetowych wynika, że nie nastąpiło przekroczenie planu wydatków.

W sprawozdaniu opisowym wyjaśniono przyczyny odchyleń w realizacji planu dochodów i wydatków budżetu Powiatu.

Ze sprawozdania wynika, że Powiat uzyskał dochody z opłat za korzystanie ze środowiska wynoszące 167.440,48 zł, które wydatkowano w kwocie 11.367,21 zł, co zawarto w opisie do rozdziału 90019. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25 poz. 150 z późn. zm.) omawiane dochody mogą być wykorzystane wyłącznie na cele związane z ochroną środowiska.

Z danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych oraz sprawozdaniu opisowym wynika, że Powiat spełnił wymóg wynikający z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych stanowiący, że na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, pochodzące z rozliczenia zobowiązań długoterminowych z lat ubiegłych.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Powiatu Tucholskiego za 2011 rok zamknął się deficytem w kwocie 2.686.216,21 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 2.784.823 zł. W uchwale budżetowej określono, że źródłem pokrycia planowanego deficytu będą wolne środki pochodzące z rozliczenia kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w wysokości 850.000 zł oraz kredyt bankowy w wysokości 2.000.000 zł (różnica między kwotą planowanego deficytu a sumą przychodów przeznaczonych na jego pokrycie wynika z faktu, iż zmiana kwoty planowanego deficytu nastąpiła w miesiącu grudniu 2011 roku, na skutek przyjęcia przez Zarząd Powiatu do planu dochodów środków na uzupełnienie subwencji ogólnej; plan przychodów pozostał bez zmian). Ze sprawozdania wynika natomiast, że osiągnięty deficyt sfinansowano przychodami pochodzącymi z wolnych środków w kwocie 1.316.353,58 zł, a w pozostałej części - środkami na rachunku bankowym. Zgodnie z informacją Powiatu przekazaną w piśmie z dnia 5 kwietnia 2012 roku wydatki budżetowe pokryto z wpływów z subwencji oświatowej, przekazanej w miesiącu grudniu 2011 roku na rok 2012.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że skoro Powiat nie zdecydował się na zaciągnięcie planowanego kredytu na sfinansowanie deficytu, należało dokonać odpowiednich zmian w uchwale budżetowej na 2011 rok tak, aby wskazać inne niż kredyt przychody przeznaczone na pokrycie planowanego deficytu. Powiat posiadał bowiem wolne środki z rozliczenia kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w wysokości 1.316.353,58 zł i przychody z tego tytułu mógł wskazać w uchwale budżetowej jako częściowe źródło pokrycia planowanego na 2011 rok deficytu.

Zaistniała sytuacja spowodowała, że budżet - w części dotyczącej sfinansowania deficytu - został zrealizowany niezgodnie z uchwalonym przez Radę Powiatu planem.

Rozchody budżetu dotyczące spłat wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wykupu wyemitowanych obligacji poniesiono w kwocie 3.015.593,92 zł, tj. o 84.406,08 zł mniej niż planowano. W piśmie z dnia 5 kwietnia 2012 roku wyjaśniono przyczynę spłaty rat

kredytów i pożyczek w kwotach niższych niż zakładany plan. Plan wynoszący 3.100.000 zł przyjęto bowiem w wysokościach zaokrąglonych do setek złotych. Dokonane spłaty były zgodne z harmonogramem spłat.

Rozchody wraz z odsetkami wyniosły łącznie 5.061.149 zł, tj. 7,5 % w stosunku do planowanych dochodów.

Zadłużenie Powiatu na koniec 2011 roku wyniosło 37.627.857,72 zł, co stanowi 61,9 % wykonanych dochodów. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły. W sprawozdaniu wskazano poszczególne tytuły stanowiące dług, w tym tzw. wykup wierzytelności i leasing samochodu. Zgodnie z obowiązującym w 2011 roku art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249 poz. 2104 z późn. zm.) łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów ogółem tej jednostki. W związku z powyższym dług Powiatu Tucholskiego na koniec 2011 roku przekroczył ustawowy limit.

Na podstawie art. 13 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577 z późn. zm.) opiniowaniu przez skład orzekający izby podlega sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy nie może jednak nie odnieść się do sytuacji finansowej opiniowanej jednostki. Z pisma Starosty Tucholskiego z dnia 17 kwietnia 2012 roku wynika, że jedną z przyczyn przekroczenia ustawowego limitu zadłużenia Powiatu w 2011 roku jest brak wpływu do budżetu zaplanowanych na 2011 rok środków z Urzędu Marszałkowskiego w wysokości 4.897.607,91 zł. Skład Orzekający podkreśla, że o ile powyższe środki wpłynęłyby do budżetu Powiatu zgodnie z planem, zadłużenie Jednostki na koniec 2011 roku wyniosłoby 57,3 % wykonanych dochodów i wskazany wyżej przepis prawa nie zostałby naruszony.

Zdaniem Składu Orzekającego sytuacja finansowa Powiatu rodzi zagrożenie braku możliwości wykonywania podstawowych zadań Jednostki. Jak wskazano bowiem w sprawozdaniu opisowym w 2011 roku Powiatowi zabrakło środków na realizację zadań.

W związku z powyższym Skład Orzekający z całą stanowczością podkreśla konieczność podjęcia przez Powiat działań zmierzających do ograniczenia długu Powiatu. Podkreślenia wymaga również fakt, iż w uchwale dotyczącej wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Tucholskiego na lata 2012-2024 prognozowane zadłużenie Powiatu na koniec 2012 roku wynosi 59,7 % planowanych na ten rok dochodów. Brak wpływów dochodów w wielkościach zaplanowanych w budżecie na 2012 rok może spowodować, iż na koniec roku poziom zadłużenia Powiatu ponownie przekroczy ustawowy limit.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia wydano opinię jak wyżej.

**Pouczenie:**

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.

*Przewodnicząca Składu Orzekającego*

Członek Kolegium  
Regionalnej izby Obrachunkowej  
w Bydgoszczy  
*Lidia Dudek*  
mgr Lidia Dudek