

Uchwała Nr 18/I/2012
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 21 września 2012 roku

w sprawie: wydania opinii o przedłożonej przez Zarząd Powiatu Tucholskiego informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za I półrocze 2012 roku.

Działając na podstawie art. 13 pkt 4 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577, Nr 154 poz. 1800; z 2002 r. Nr 113 poz. 984; z 2003 r. Nr 149 poz. 1454; z 2004 r. Nr 273 poz. 2703; z 2005 r. Nr 14 poz. 114, Nr 64 poz. 565, Nr 249 poz. 2104; z 2009 r. Nr 157 poz. 1241; z 2010 r. Nr 238 poz. 1578 oraz z 2011 r. Nr 240 poz. 1420) oraz Zarządzenia Nr 6/2011 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 22 kwietnia 2011 roku 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 informacji Zarządu Powiatu Tucholskiego o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za I półrocze 2012 roku o treści, jak następuje.

Zarząd Powiatu Tucholskiego, zgodnie z przepisami art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.), Uchwałą Nr 95/235/2012 z dnia 24 sierpnia 2012 roku przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy informację o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za I półrocze 2012 roku, zwaną dalej „informacją” wraz z informacją o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej (dalej WPF).

Skład Orzekający badając ww. dokumenty dokonał ich oceny zwracając uwagę m. in. na następujące zagadnienia:

- szczegółowość opracowania zgodnie z podjętą przez Radę Powiatu Tucholskiego w dniu 21 maja 2010 roku Uchwałą Nr XXXVII/285/2010 dotyczącą zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za I półrocze wraz z informacją o kształtowaniu się WPF,
- stopień zaawansowania realizacji budżetu Powiatu za I półrocze 2012 roku po stronie dochodów i wydatków budżetowych, w tym wydatków inwestycyjnych,
- wyjaśnienie przyczyn odchyień od planu dochodów i wydatków budżetowych,
- zgodność danych zawartych w informacji z uchwałą budżetową po zmianach oraz ze sprawozdaniami budżetowymi,
- osiągnięty wynik realizacji budżetu,
- stan zadłużenia Powiatu na dzień 30 czerwca 2012 roku.

Z przedłożonej przez Zarząd Powiatu Tucholskiego informacji oraz sprawozdań budżetowych wynika, że w okresie I półrocza 2012 roku osiągnięto dochody w kwocie 29.071.259,61 zł, co stanowi 51,0 % planu określonego w budżecie.

Wpływy z poszczególnych źródeł dochodów i ich struktura kształtują się następująco:

- subwencja ogólna – 16.476.550,00 zł, co stanowi 56,7 % ogółu dochodów i 58,7 % planu,
- dochody własne – 4.627.853,49 zł, co stanowi 15,9 % ogółu dochodów i 36,1 % planu,
- dotacje celowe – 4.418.576,83 zł, co stanowi 15,2 % ogółu dochodów i 49,6 % planu,
- środki z UE – 3.548.279,29 zł, co stanowi 12,2 % ogółu dochodów i 49,4 % planu.

Dochody budżetowe w podziale na bieżące i majątkowe wynoszą odpowiednio: 25.009.404,55 zł i 4.061.855,06 zł. Dochody ze sprzedaży majątku zaplanowane w wysokości 1.965.546,64 zł wykonano w kwocie 73.790,45 zł, tj. 3,75 % planu. W informacji podkreślono, że Powiat przewiduje, iż zaplanowane dochody ze sprzedaży majątku nie zostaną wykonane, ze względu na brak zainteresowania kupnem działek pod budowę nieruchomości.

Powiat zaplanował dochody przeznaczone na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków unijnych w wysokości 7.304.948,42 zł. W I półroczu 2012 roku na realizację powyższych zadań łącznie z wkładem własnym wydatkowano 1.117.572,85 zł.

Z informacji wynika, że mimo prawie 50 % realizacji w I półroczu 2012 roku planu dochodów z tytułu otrzymanych środków z UE, wpływ tych dochodów w II półroczu nie zostanie zrealizowany. W informacji podano, że na Powiat „zostają nałożone korekty finansowe związane z kwalifikowalnością wydatków”, od których Powiat składa odwołania. Ponadto zgodnie z podpisanymi umowami o przyznanie dofinansowania, procedura rozpatrywania wniosków o płatności jest kilkumiesięczna, co prawdopodobnie wpłynie na brak otrzymania wszystkich zaplanowanych środków do końca roku 2012.

Omawiając dochody z tytułu subwencji ogólnej w informacji wskazano, że część oświatowa subwencji zaplanowana w budżecie Powiatu na 2012 rok została w czerwcu br. na podstawie decyzji Ministra Finansów zmniejszona o kwotę 2.346.069 zł. Ponadto podkreślono, że w związku z brakiem środków na rachunku budżetu Powiatu w grudniu 2011 roku, na sfinansowanie wydatków w tym okresie wykorzystano część oświatową subwencji przekazaną Powiatowi z budżetu państwa w grudniu 2011 roku na styczeń 2012 roku. W związku z powyższym środki faktycznie pozostające do dyspozycji Powiatu z tytułu przekazanej części oświatowej subwencji są o 1.285.456,55 zł mniejsze niż wynika to z planu i wykonania tych dochodów.

Z Rb-N - kwartalnego sprawozdania o stanie należności (...) wg stanu na koniec II kwartału 2012 roku wynika, że Powiat posiada należności wymagalne w wysokości 166.560,84 zł. W informacji nie podano przyczyn powstania należności wymagalnych. Wskazano jednak, że we wszystkich przypadkach Powiat prowadzi czynności windykacyjne.

Wydatki budżetowe ogółem wykonano w I półroczu 2012 roku w wysokości 24.466.971,46 zł, tj. na poziomie 43,5 % planu. Wydatki bieżące w kwocie 23.361.164,41 zł stanowią 95,5 % ogółu poniesionych wydatków. Natomiast wykonanie wydatków bieżących w stosunku do planu stanowi 50,5 %. Wydatki majątkowe, które w całości stanowią wydatki inwestycyjne, zrealizowano w kwocie 1.105.807,05 zł, co stanowi 4,5 % ogółu wykonanych wydatków. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 11,1 %. W informacji wskazano poziom poniesionych nakładów na poszczególne zadania inwestycyjne podając, że zakończenie większości inwestycji oraz dokonanie wydatków planowane jest na II półrocze 2012 roku.

W informacji zwrócono uwagę na zagrożenie w realizacji zadania związanego z opłacaniem przez Powiat składek na ubezpieczenie zdrowotne dla osób nie objętych obowiązkowym ubezpieczeniem (rozdział 85156 klasyfikacji budżetowej), ze względu na brak środków do końca 2012 roku.

Ponadto w informacji podkreślono, że jeśli Powiat nie zrealizuje zaplanowanych dochodów ze sprzedaży mienia, Jednostka nie będzie posiadała środków na finansowanie zadań, za realizację których terminy zapłaty przypadną na II półrocze br. Tym samym wskazano, że istnieje realne zagrożenie utraty płynności finansowej Powiatu.

Wynik wykonania budżetu Powiatu Tucholskiego za I półrocze 2012 roku stanowi nadwyżka budżetowa w wysokości 4.604.288,15 zł, przy planowanej nadwyżce w kwocie 733.546,64 zł. Osiągnięta nadwyżka jest wynikiem nie wykonania wszystkich zaplanowanych wydatków (wykonanie poniżej 50 % planu) przy wykonaniu dochodów w kwotach stanowiących ponad 50 % planu.

Nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę pomiędzy bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 1.648.240,14 zł.

Przychody budżetu planowane na rok 2012 w wysokości 3.300.000 zł z tytułu kredytu bankowego, wyniosły w I półroczu 2012 roku 1.000.000 zł i pochodziły z zaciągniętego kredytu bankowego, przeznaczonego na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Rozchody budżetu, w całości dotyczące spłaty kredytów w omawianym okresie wyniosły 1.183.437,96 zł.

Według Rb-Z – kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2012 roku kwota zobowiązań Powiatu zaliczanych do długu publicznego wynosi 37.079.647,89 zł, tj. 65,1 % planowanych w tym okresie dochodów. Na dług składają się następujące tytuły:

- | | |
|---|------------------------------|
| – kredyty długoterminowe | - w kwocie 16.205.886,20 zł, |
| – obligacje komunalne | - w kwocie 11.300.000,00 zł, |
| – zobowiązania z tytułu wykupu wierzytelności | - w kwocie 9.424.698,83 zł, |
| – zobowiązania z tytułu umowy leasingu | - w kwocie 149.062,86 zł. |

Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Na mocy art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241 z późn. zm.) w roku 2012 obowiązuje art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249 poz. 2104 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów ogółem tej jednostki, natomiast w trakcie roku budżetowego - na koniec kwartału nie może przekroczyć 60 % planowanych w danym roku budżetowym dochodów tej jednostki. Powiat Tucholski osiągając na dzień 30 czerwca 2012 roku, tj. na koniec II kwartału roku 2012 dług na poziomie 65,1 % planowanych dochodów naruszył wskazany art. 170 ustawy o finansach publicznych z 2005 roku.

Z informacji wynika, że mimo przekroczenia ustawowego limitu długu, Powiat zamierza uruchomić w II półroczu 2012 roku transzę kredytu długoterminowego w wysokości 2.300.000 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i wykup obligacji. Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy Uchwałą Nr 3/K/2012 z dnia 30 marca 2012 roku zaopiniował pozytywnie z uwagą możliwość spłaty kredytu długoterminowego planowanego do zaciągnięcia przez Powiat Tucholski w 2012 roku, w kwocie 3.300.000 zł. Skład Orzekający we ww. uchwale podkreślił, że sytuacja finansowa Powiatu pozwoli na spłatę

przewidywanego zadłużenia, o ile w latach 2012-2022 Jednostka osiągnie wielkości budżetu wykazane w WPF. Prognozowane dochody budżetu Powiatu wynosiły na dzień wydawania opinii kwotę 60.275.410,23 zł, planowane wydatki - kwotę 59.475.410,23 zł, natomiast przewidywany wynik budżetu stanowiła nadwyżka w wysokości 800.000,00 zł. Prognozowana kwota długu na koniec 2012 roku stanowiła 59,7 % planowanych w tym okresie dochodów.

Ponadto, w dniu 25 lipca 2012 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy Uchwałą Nr XVI/39/2012 unieważniło Uchwałę Nr XVIII/149/2012 Rady Powiatu Tucholskiego z dnia 22 czerwca 2012 roku w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Tucholskiego na lata 2012-2024. Prognozowana w uchwale Rady Powiatu kwota długu stanowiła 63,3 % planowanych dochodów Powiatu, co zdaniem Kolegium Izby rażąco naruszyło obowiązujący art. 170 ustawy o finansach publicznych z 2005 roku.

Z informacji wyraźnie wynika, że Powiat przewiduje brak wpływów z zaplanowanych dochodów z tytułu m. in. ze sprzedaży mienia, środków otrzymanych z UE oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i od osób prawnych. Uwzględniając kwotę długu wynikającą z Rb-Z na koniec II kwartału roku 2012 oraz pozostałe do spłaty w roku 2012 raty kredytów i wykup obligacji (kwota 2.850.108,68 zł), spłatę zadłużenia z tytułu umowy wykupu wierzytelności i umowy leasingu (odpowiednio kwota 443.734,95 zł i 48.506,82 zł) oraz planowaną do zaciągnięcia transzę kredytu w wysokości 2.300.000 zł, dług Powiatu na koniec 2012 roku wyniesie kwotę 36.037.297,44 zł. Przyjmując, że planowane dochody nie zostaną wykonane w całości, zadłużenie Powiatu na koniec 2012 roku przekroczy ustawowy limit 60 % dochodów.

W informacji podano działania, jakie Zarząd Powiatu podjął w celu ograniczenia wydatków Powiatu oraz przeniesienia długu związanego z umową wykupu wierzytelności na Szpital Tucholski Sp. z o. o. Zdaniem Zarządu Powiatu w związku z realną groźbą utraty płynności finansowej Jednostki jedynie pomoc w postaci pożyczki z uzyskanej budżetu państwa może wpłynąć na ustabilizowanie sytuacji finansowej Powiatu.

Ze względu na istniejące zagrożenie niewykonania przez Powiat ustawowych zadań, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy Uchwałą Nr XVI/40/2012 z dnia 25 lipca 2012 roku postanowiło o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Tucholskiego wg stanu na dzień 30 czerwca 2012 roku. W związku z powyższym Skład Orzekający w niniejszej opinii ograniczył się do przedstawienia ww. zagrożeń i nieprawidłowości, bez wskazywania działań mających na celu poprawę stanu finansów Powiatu.

Oceniając przedłożone informacje o przebiegu wykonania budżetu oraz o kształtowaniu się WPF Skład Orzekający stwierdza, że zostały one opracowane zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów ustawy o finansach publicznych oraz zakresem określonym przez organ stanowiący Powiatu Tucholskiego. Ze względu na omówioną wyżej sytuację finansową Powiatu wydano opinię jak wyżej.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
Lidia Dudek
mgr Lidia Dudek