



Uchwała Nr 8/1/2020
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 17 września 2020 roku

wyrażająca opinię o informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Rypińskiego
za pierwsze półrocze 2020 roku.

Skład Orzekający Nr 13 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 6/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 30 kwietnia 2020 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 4 i art.19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku 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 z późn. zm.), wyraża o przedłożonej przez Zarząd Powiatu Rypińskiego informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Rypińskiego za pierwsze półrocze 2020 roku **opinię pozytywną.**

Uzasadnienie

Zarząd Powiatu Rypińskiego przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku - w terminie określonym przepisami prawa, „Informację o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Rypińskiego za pierwsze półrocze 2020 roku”, zwanej dalej „informacją” wraz z informacją o realizacji planów finansowych komunalnych osób prawnych należących do sektora finansów publicznych oraz o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć.

- I. Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy analizując informację o przebiegu wykonania budżetu Powiatu zapoznał się także z uchwałą budżetową (po zmianach) na 2020 rok oraz ze sprawozdaniami dotyczącymi pierwszego półrocza 2020 roku. Na tej podstawie ustalił, co następuje:
 1. W informacji za I półrocze 2020 roku, zawierającej zarówno część opisową jak i tabelaryczną, Zarząd Powiatu Rypińskiego odniósł się zarówno do wykonania planu dochodów jak i wydatków budżetowych oraz wskazał przyczyny odchyleń w ich realizacji. W części tabelarycznej zarówno dochody jak i wydatki zostały przedstawione w szczególowości określonej uchwałą budżetową.

Analiza porównawcza prezentowanych danych wskazuje, że wykazane wielkości w zakresie planu dochodów i wydatków budżetowych są zgodne z wielkościami wynikającymi z przedłożonych RIO uchwał: uchwały budżetowej na 2020 rok i uchwał zmieniających budżet do dnia 30 czerwca 2020 roku oraz są zgodne ze sprawozdaniami budżetowymi przedłożonymi RIO. Nie stwierdzono nieprawidłowości oraz rozbieżności danych liczbowych wykazanych w poszczególnych sprawozdaniach, zachowana jest również zgodność rachunkowa.

2. W wyniku zmian dokonanych w trakcie roku budżetowego przez Radę i Zarząd planowany budżet Powiatu na dzień 30 czerwca 2020 roku wyniósł po stronie dochodów 71.618.067,00 zł, a po stronie wydatków 74.470.196,20 zł. Zakładany deficyt budżetowy w kwocie 2.852.129,20 zł. Rada Powiatu planowała sfinansować przychodami pochodzącymi z nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych. Przychody zaplanowano w wysokości 8.231.028,90 zł, a rozchody w wysokości 5.378.899,70 zł.

3. Za pierwsze półrocze br. budżet ten został zrealizowany po stronie dochodów w wysokości 35.035.631,02 zł, tj. 48,9 % planu, w tym: dochody bieżące 32.667.096,45 zł, (co stanowi 52,1 % planu) i dochody majątkowe 2.368.534,57 zł, (co stanowi 26,7 % planu). Natomiast plan wydatków zrealizowano w wysokości 29.827.020,98 zł, co stanowi 40,1 % planu, w tym: wydatki bieżące 26.994.578,49 zł, (co stanowi 44,2 % planu) i wydatki majątkowe 2.832.442,49 zł, (co stanowi 21,2 % planu).

Skład Orzekający wskazuje, że nie wykonanie dochodów majątkowych w zakładanych wielkościach będzie wpływać na sytuację finansową Jednostki, zarówno w roku budżetowym 2020 jak i w latach przyszłych. Powyższe należy mieć na uwadze przy dokonywaniu zmian w budżecie roku bieżącego, jak i opracowaniu „prognoz” na kolejne lata.

Za okres objęty oceną Powiat uzyskał dodatni wynik finansowy w wysokości 5.208.610,04 zł przy planowanym deficycie w wysokości 2.852.129,20 zł.

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

- dochody własne w budżecie stanowiły 19,6 %, wykonane w 47,1 %,
- dotacje celowe i inne środki w budżecie stanowiły 23,7 %, wykonane w 36,0 %,
- subwencja w budżecie stanowiła 56,7 % wykonana w 58,5 %, (w tym łącznie z subwencją oświatową za miesiąc lipiec br.).

W strukturze wykonanych dochodów własnych największy udział mają: udziały powiatu w podatkach budżetu państwa, opłaty lokalne i dochody z majątku powiatu.

5. Należności wymagalne wobec budżetu, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” na koniec okresu sprawozdawczego wyniosły 1.676.083,00 zł.

6. 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. Przy realizacji budżetu Zarząd Powiatu przestrzegał zasady równowagi budżetowej. Ponadto w analizowanym okresie wykonane dochody bieżące są wyższe od wykonanych wydatków bieżących. Została więc zachowana zasada zrównoważenia budżetu w zakresie dochodów i wydatków bieżących, wynikająca z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

W strukturze zrealizowanych wydatków najwięcej środków budżetowych zaangażowano na realizację zadań w zakresie: oświaty i wychowania, pomocy społecznej i administracji publicznej. Na wydatki bieżące Powiat przeznaczył 90,5 % środków budżetowych, pozostałe 9,5 % na wydatki majątkowe.

Skład zauważa, że realizacja planowanych wydatków inwestycyjnych jest wykonana znacznie poniżej wskaźnika upływu czasu. Spowodowane jest to faktem, iż termin zakończenia wielu inwestycji zaplanowano na II półrocze br. Mając powyższe na uwadze należy na bieżąco monitorować stopień wykonania dochodów i wydatków oraz urealnić budżet w przypadku, gdy nie zostaną one wykonane na założonym poziomie. Stopień finansowego wykonania nakładów inwestycyjnych na poszczególnych zadaniach oraz przyczyny odchylenia od przeciętnego wskaźnika realizacji budżetu zostały omówione w części opisowej sprawozdania.

7. 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.

II. Kształtowanie się wieloletniej prognozy finansowej, w tym przebieg realizacji przedsięwzięć;

1. „W informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Rypińskiego wg stanu na dzień 30 czerwca 2020 roku”, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych Zarząd Powiatu przedstawił prognozowaną sytuację finansową Powiatu w poszczególnych kategoriach dochodów i wydatków budżetowych lat przyszłych oraz stopień zaawansowania i przebieg realizacji przedsięwzięć ujętych w prognozie.

Dane zawarte w wieloletniej prognozie i budżecie w zakresie 2020 roku są zgodne co do kwoty przychodów, rozchodów, wyniku budżetu i kwoty długu. Z analizy założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu obowiązującej na dzień 30.06.2020 roku wynika, że obciążenia budżetów w latach przyszłych spłatą długu nie przekraczają wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Należy pamiętać, że spełnienie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych wymaga pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości przede wszystkim osiągnięcia zakładanej w prognozie nadwyżki operacyjnej oraz realizacji planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. Zatem, na organach Powiatu spoczywa obowiązek bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2020 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu, przede wszystkim w zakresie poziomu kwoty długu i możliwości jego spłaty, a w konsekwencji oceny możliwości realizacji w następnych latach wydatków majątkowych w wysokości zakładanej w prognozie.

2. Z informacji oraz ze sprawozdania Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń” za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2020 roku wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego Powiat posiadał zadłużenie w wysokości 1.266,90 zł.

Ponadto Powiat posiada niewymagalne (potencjalne) zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji dla Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rypinie w wysokości 2.610.185,99 zł.

III. Realizacja planów finansowych komunalnych osób prawnych należących do sektora finansów publicznych;

Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Rypinie (dalej: Szpital), dla którego Powiat Rypiński jest podmiotem tworzącym realizuje działalność w oparciu o plan finansowy. W planie finansowym Szpitala na 2020 rok (po zmianach) zaplanowano przychody w wysokości 44.309.113,42 zł. W I półroczu 2020 roku przychody te zrealizowano w wysokości 22.241.499,25 zł co stanowi 50,20 % planu.

W planie finansowym na 2020 roku (po zmianach) wartość zaplanowanych kosztów przyjęto w wysokości 45.669.639,50 zł. W I półroczu br. koszty te wykonano w kwocie 21.967.113,96 zł, co stanowi 48,10 %. Osiągnięty za ten okres przez Szpital poziom przychodów i poziom poniesionych kosztów generuje dodatni wynik finansowy w wysokości 274.385,29 zł, przy planowanym na 2020 roku ujemnym wyniku finansowym w wysokości (-) 1.360.526,08 zł.

Ze sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec II kwartału 2020 roku wynika, że zadłużenie Szpitala ogółem wyniosło 6.173.757,95 zł, w tym: z tytułów kredytów i pożyczek 5.316.478,89 zł i z tytułu zobowiązań wymagalnych 857.279,06 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że nieterminowe regulowanie przez Szpital zobowiązań narusza dyspozycję art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i świadczy o braku płynności finansowej, która jest głównym zagrożeniem dla Szpitala. W ocenie Składu zaciąganie nowych zobowiązań winno następować do wysokości limitu kosztów określonych w planie finansowym z zachowaniem zasad gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych, określonych przepisami art. 52 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W informacji o realizacji planu finansowego, w tym planu inwestycyjnego Szpitala wskazano stan należności i zobowiązań wymagalnych nie wyjaśniono jednak szczegółowo przyczyn ich powstania, jak również nie wskazano działań zmierzających do wyeliminowania tych zjawisk w przyszłości. W związku z powyższym, okoliczności powstania i regulowania należności i zobowiązań wymagalnych Szpitala oraz zapobieganie ich powstania w przyszłości winny stać się przedmiotem wnikliwej analizy przez Radę Powiatu.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Zarząd Powiatu dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów przebiegu wykonywania budżetu Powiatu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu Powiatu za pierwsze półrocze 2020 roku. Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości wydatkowania środków budżetu Powiatu w zakresie zadań własnych ani gospodarności wykonujących budżet. Ocena w tym zakresie – stosownie do obowiązujących przepisów – należy do właściwości Rady.

Biorąc pod uwagę powyższe, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego 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