

Uchwała Nr 490 /2014

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Zielonej Górze

z dnia 3 września 2014 roku

dnia: 05.09.2014

13991

W sprawie wydania opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Świebodzińskiego za I półrocze 2014 r.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej wyznaczony Zarządzeniem Nr 8 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 24 listopada 2011 r. w osobach:

1. Lidia Jaworska - przewodnicząca
2. Iwona Porowska - członek
3. Marek Lewandowski - członek

działając na podstawie art. 13 pkt 4 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j. Dz. U. z 2012 r. , poz. 1113 ze zm.) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013r., poz. 885 ze zm. ) po rozpatrzeniu informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2014 r.

postanawia

zaopiniować negatywnie przedłożoną przez Zarząd Powiatu Świebodzińskiego informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2014 r.

### Uzasadnienie

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zbadał pod względem formalno-prawnym przedłożoną przez Zarząd Powiatu Świebodzińskiego informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2014 roku.

Skład Orzekający stwierdził, że ww. informacja wraz ze sprawozdaniami statystycznymi zostały przedłożone w obowiązujących przepisami prawa terminach.

Wykonanie budżetu Powiatu za I półrocze 2014 roku przedstawia poniższe zestawienie:

Symbole	Wyszczególnienie	Plan po zmianach	Wykonanie	% wykonania
1	2	3	4	5
<b>1</b>	<b>Dochody ogółem, w tym:</b>	<b>60 528 498,00</b>	<b>28 341 261,80</b>	<b>46,8%</b>
1.1.	dochody bieżące	52 177 222,00	27 746 901,55	53,2%
1.2.	dochody majątkowe	8 351 276,00	594 360,25	7,1%
1.2.a	w tym: ze sprzedaży majątku	6 730 630,00	583 160,25	8,7%

1.3.	dochody z tytułu środków unijnych i zagranicznych, w tym	557 008,00	108 501,77	19,5%
a	<i>Finansowanie programów i projektów ze środków unijnych</i>	528 918,00	108 501,77	20,5%
b	<i>Współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych</i>	28 090,00	0,00	0,0%
<b>2</b>	<b>Wydatki ogółem, w tym:</b>	<b>64 057 201,00</b>	<b>30 361 695,42</b>	<b>47,4%</b>
2.1.	Wydatki bieżące, w tym:	52 582 156,00	30 208 070,70	57,4%
2.1.1	wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane	34 057 827,00	18 052 135,99	53,0%
2.2	dotacje na zadania bieżące	1 932 366,00	854 857,53	44,2%
2.3.	wydatki na obsługę długu j.s.t.	1 133 840,00	493 127,73	43,5%
2.4.	wypłaty z tytułu gwarancji i poręczeń udzielonych przez jst	0,00	0,00	
2.5.	wydatki majątkowe, w tym:	11 475 045,00	153 624,72	1,3%
a	wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne	11 475 045,00	153 624,72	1,3%
b	zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	0,00	0,00	
2.6.	wydatki na na programy z udziałem środków unijnych i zagranicznych, w tym:	632 152,00	143 910,47	22,8%
a.1	<i>Finansowanie programów i projektów ze środków unijnych</i>	557 898,00	141 617,66	25,4%
a.2	<i>Współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych</i>	74 254,00	2 292,81	3,1%
WF	<b>WYNIK BUDŻETU (nadwyżka +/deficyt-)</b>	<b>-3 528 703,00</b>	<b>-2 020 433,62</b>	
WFD	<b>Deficyt</b>	<b>-3 528 703,00</b>	<b>-2 020 433,62</b>	
WFN	<b>Nadwyżka</b>			
<b>3</b>	<b>Przychody ogółem, w tym:</b>	<b>7 121 223,00</b>	<b>4 191 089,18</b>	<b>58,9%</b>
3.1.	kredyty i pożyczki, w tym:	6 000 000,00	3 069 866,64	51,2%
3.1.1.	na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków o których mowa w art.5 ust. 1 pkt 2 Uofp	0,00	0,00	
3.2.	spłata pożyczek udzielonych	0,00	0,00	
3.3.	nadwyżka z lat ubiegłych	0,00	0,00	
3.4.	papiery wartościowe, w tym:	0,00	0,00	
3.4.1.	na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 uofp	0,00	0,00	

3.5.	prywatyzacja majątku jst	0,00	0,00	
3.6	wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finan. publicz. w tym:	1 121 223,00	1 121 222,54	100,0%
3.6.1	na pokrycie deficytu	1 121 223,00	1 121 222,54	100,0%
3.7.	Inne źródła	0,00	0,00	
<b>4</b>	<b>Rozchody ogółem, w tym:</b>	<b>3 592 520,00</b>	<b>1 335 600,00</b>	<b>37,2%</b>
4.1.	spłaty kredytów i pożyczek, w tym:	2 092 520,00	1 335 600,00	63,8%
4.1.1.	na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 Uofp	0,00	0,00	
4.2.	pożyczki (udzielone)	0,00	0,00	
4.3.	wykup papierów wartościowych, w tym:	1 500 000,00	0,00	0,0%
4.3.1.	na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 Uofp	0,00	0,00	
4.4.	inne cele	0,00	0,00	

<b>Z</b>	<b>Zobowiązania według tytułów dłużnych, w tym:</b>		<b>24 778 268,00</b>	
	Kredyty krótkoterminowe		3 069 866,64	
	Zobowiązania wymagalne		1 481,36	
<b>N</b>	<b>Należności oraz wybrane aktywa finansowe, w tym:</b>		<b>4 559 850,32</b>	
	Wymagalne		2 830 981,47	

	<b>Wynik operacyjny brutto = dochody bieżące - wydatki bieżące</b>	<b>-404 934,00</b>	<b>-2 461 169,15</b>	
	<b>Dochody bieżące - wydatki bieżące + nadwyżka z lat ubiegłych + wolne środki (art. 242 ust. 2 nuofp)</b>	<b>716 289,00</b>	<b>-1 339 946,61</b>	

<b>I.</b>	<b>Kwota długu:</b>			
I.1.a	Łączna kwota długu na koniec okresu bez wyłączeń		24 778 268,00	
I.1.b	Kwota długu na koniec okresu po wyłączeniach		24 778 268,00	
I.1.c	Kwota długu na koniec okresu po wyłączeniach wkładu UE		24 778 268,00	
<b>II.</b>	<b>Kwota spłaty zobowiązań:</b>			
II.2.a	Łączna kwota spłaty zobowiązań bez wyłączeń	4 726 360,00	1 828 727,73	
II.2.b	Kwota spłaty zobowiązań po wyłączeniach	4 726 360,00	1 828 727,73	

Z analizy wykonania budżetu za I półrocze 2014 roku wynika, co następuje:

- wykazany plan dochodów i wydatków budżetowych po zmianach jest zgodny z podjętymi uchwałami budżetowymi i sprawozdawczością budżetową,
- przy planowanym budżecie deficytowym na rok 2014 w wysokości 3.528.703 zł, pierwsze półrocze 2014 roku zamknięto deficytem w kwocie 2.020.433,62 zł,
- na koniec I półrocza 2014 roku Powiat Świebodziński posiadał dług w wysokości 24.778.268 zł,
- dochody bieżące wykonano w wysokości 27.746.901,55 zł ( przy planie 52.177.222 zł), wydatki bieżące wykonano w wysokości 30.208.070,70 zł (przy planie 52.582.156 zł), co oznacza, iż relacja z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jest zachowana, po stronie planu, nie jest zachowana natomiast po stronie wykonania,
- łączna kwota planu spłaty zobowiązań wyniosła 4.726.360 zł, w badanym okresie dokonano ich spłaty w wysokości 1.828.727,73 zł,
- dochody majątkowe ze sprzedaży majątku , przy planie 6.730.630 zł, zostały zrealizowane tylko w kwocie 583.160, 25 zł
- kształtowanie się indywidualnego wskaźnika zadłużenia, wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przedstawia poniższa tabela:

LATA	Wskaźnik [R+O]/[D] ( z uwzględn. spłaty zobow. w zw. włączeniami)	Średnia z art. 243 ust, z uwzględn. wyłączeń ( plan 3 kw)	Średnia z art.. 243 ust, z uwzględn. wyłączeń (wyk.)
	( lewa strona wzoru )	( prawa strona wzoru )	
2014	7,48%	6,85%	7,99%
2015	5,33%	4,60%	5,75%
2016	5,76%	4,94%	6,09%
2017	8,30%	8,46%	8,46%
2018	8,40%	8,55%	8,55%
2019	10,05%	10,85%	10,85%
2020	10,06%	12,24%	12,24%

Skład Orzekający po przeanalizowaniu wydatków budżetowych w badanym okresie oraz sprawozdania statystycznego RB-28S stwierdza co następuje:

- nastąpiło przekroczenie wykonania wydatków ponad plan w następującej podziale klasyfikacyjnej:

dz. 600 rozdz. 60014 § 4580 ( pozostałe odsetki); - plan 0 zł, wykonanie 647.167,40 zł

dz. 600 rozdz. 60014 § 4600 (kary i odszkodowania); - plan 0 zł - wykonanie 2.915.572,02 zł

dz. 600 rozdz. 60014 § 4610 (koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego) - plan 1000 zł – wykonanie- 111.206 zł.

Powyższe przekroczenia wystąpiły w związku z realizacją zadania „Przebudowa drogi powiatowej nr 1229F na odcinku Skąpe- Łąkie” w latach 2010- 2011 i zapłatą zawartej w dniu 27 maja 2014 r. ugody pozasądowej z wykonawcą (firma POL- DRÓG Kościan sp.z o. o.).

Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki.

Zgodnie z art. 52 ust.1 ustawy o finansach publicznych ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych dochody oraz przychody – stanowią prognozy ich wielkości, natomiast wydatki oraz łączne rozchody – stanowią nieprzekraczalny limit. W myśl normy prawnej zawartej w art. 44 ust.1 ww. ustawy - wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej. Zatem

dokonanie wydatku w danej podziałce klasyfikacji budżetowej bez zwiększenia jego planu, stanowi naruszenie powyższych przepisów prawa.

Ponadto Zarząd Powiatu podpisując ugodę z firmą POL-DRÓG Kościan sp. z o.o. , przekroczył swoje uprawnienia, wynikające z art. 46 ustawy o finansach publicznych, z którego jednoznacznie wynika, że jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków.

Uгода powyższa została podpisana w dniu 27 maja 2014 r., po wyroku I instancji sądu okręgowego z dnia 02 kwietnia 2014r. Zapłaty dokonano w dniu 30 maja br. w kwocie 3.720.000 zł.

W budżecie Powiatu na 2014 rok nie zabezpieczono środków, w związku z toczącym się postępowaniem sądowym od 2011 r., w postaci zgromadzenia wolnych środków, nadwyżki budżetowej, czy też utworzenia rezerwy celowej , tak aby była możliwość dokonania zmiany budżetu w ramach przeniesień wydatków z zachowaniem realcji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, obowiązującej od 1 stycznia 2011 r. W świetle tej normy prawnej - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. 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. Ten przepis prawa wyklucza zatem w sposób jednoznaczny możliwość zaciągnięcia kredytu długoterminowego na wydatki bieżące Powiatu związane z podpisaną ugodą pozasądową. Kredyt, pożyczka, czy też emisja papierów wartościowych może dotyczyć tylko planowanego deficytu budżetu związanego z wydatkami majątkowymi lub spłaty zobowiązań z powyższych tytułów.

Ponadto z tabeli, dotyczącej kształtowania się indywidualnego wskaźnika zadłużenia, obowiązującego od 1 stycznia 2014 r., wynika jednoznacznie, iż Powiat nie ma możliwości zaciągnięcia w ogóle zobowiązań zwrotnych na ogólnych zasadach, gdyż w okresie obowiązywania Wieloletniej Prognozy Finansowej w latach 2014- 2020 różnice między planowanym wskaźnikiem zadłużenia, a wskaźnikiem dopuszczalnym są minimalne i tak np. w 2014r. różnica ta wynosi 0,51 %, a w 2015r. 0,42 %. Każde dodatkowe obciążenie budżetu przychodami z tytułu kredytu, pożyczki, czy też emisji papierów wartościowych spowoduje przekroczenie relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z brzmienia tego przepisu wynika , że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat zobowiązań według tytułów określonych w pkt 1-3 tego przepisu do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu obliczoną według wzoru zamieszczonego w tym przepisie.

Ponadto w tabeli na str. 30 informacji o przebiegu wykonania budżetu błędnie podano, iż przekroczenia wydatków nastąpiły w rozdz.60013 –Drogi publiczne wojewódzkie, zamiast należało podać, iż w rozdz. 60014- Drogi publiczne powiatowe, zgodnie z tabelą o wydatkach i Rb-28S.

Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje na konieczność monitorowania wielkości mających wpływ na wskaźnik wnikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych , a także na relację określoną w art. 242 tej ustawy, biorąc pod uwagę sytuację finansową Powiatu.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdza, że wraz z informacją o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2014 r. przedłożono informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej na dzień 30 czerwca 2014 r., w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych- cyt. wyżej.

Wobec powyższego Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanowia zaopiniować informację Zarządu Powiatu Świebodzińskiego o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za I półrocze 2014 r. jak w sentencji niniejszej uchwały.

Od uchwały Składu Orzekającego zgodnie z art. 20 ust. 1 i 2 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.

**Przewodnicząca**  
**Składu Orzekającego**

  
**Lidia Jaworska**