

Uchwała Nr 18/I/2018
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 21 września 2018 roku

wyrażająca opinię o informacji o przebiegu wykonania budżetu miasta Włocławek
za pierwsze półrocze 2018 roku.

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 10/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 kwietnia 2018 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 2016 r. poz. 561) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), wyraża o przedłożonej przez Prezydenta Miasta Włocławek informacji o przebiegu wykonania budżetu miasta Włocławek za pierwsze półrocze 2018 roku **opinię pozytywną.**

Uzasadnienie

Prezydent Włocławka przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku - w terminie określonym przepisami prawa „Informację o przebiegu wykonania budżetu miasta Włocławek za pierwsze półrocze 2018 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 w niej zawartych.

- I. Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy analizując informację zapoznał się także z uchwałą budżetową miasta na 2018 rok (ze zmianami) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi dotyczącymi pierwszego półrocza 2018 roku. Na tej podstawie ustalił, co następuje:

1. W informacji za I półrocze 2018 roku, zawierającej zarówno część opisową jak i tabelaryczną, Prezydent odniósł się zarówno do wykonania planu dochodów jak i wydatków budżetowych oraz wskazał przyczyny odchyień w ich realizacji. W części tabelarycznej zarówno dochody jak i wydatki zostały przedstawione w szczególności 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 2018 rok i uchwał zmieniających budżet do dnia 30 czerwca 2018 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 Prezydenta Miasta planowany budżet miasta na dzień 30 czerwca 2018 roku wyniósł po stronie dochodów 634.158.040,00 zł, a po stronie wydatków 660.933.700,00 zł. Zakładany deficyt budżetowy w kwocie 26.775.660,00 zł Rada Miasta planowała sfinansować przychodami pochodzącymi z tytułu planowanego do zaciągnięcia kredytu. Zaplanowano przychody w wysokości 61.804.400,00 zł i rozchody w wysokości 35.028.740,00 zł.

3. Za pierwsze półrocze br. budżet ten został zrealizowany po stronie dochodów w wysokości 336.555.746,66 zł, tj. 53,1 % planu, w tym: dochody bieżące 332.432.754,57 zł, (co stanowi 55,8 % planu) i dochody majątkowe 4.122.992,09 zł, (co stanowi 10,6 % planu). Natomiast plan wydatków zrealizowano w wysokości 300.027.875,00 zł, co stanowi 45,4 % planu, w tym: wydatki bieżące 285.606.163,73 zł, (co stanowi 49,7 % planu) i wydatki majątkowe 14.421.711,27 zł, (co stanowi 16,6 % planu).

Skład Orzekający wskazuje, że nie wykonanie dochodów majątkowych (w szczególności ze sprzedaży majątku) w zakładanych wielkościach negatywnie wpłynie na sytuację finansową Jednostki, zarówno w roku budżetowym 2018 jak i w latach przyszłych - spowoduje obniżenie wartości wskaźnika jednorocznego, a tym samym obniżenie wartości wskaźnika dopuszczalnej spłaty zadłużenia miasta w trzech kolejnych latach, zgodnie z art. 243 ustawy. Powyższe należy mieć na uwadze przy dokonywaniu zmian w budżecie roku bieżącego, jak i opracowaniu „prognoz” na kolejne lata.

Za okres objęty oceną miasto uzyskało dodatni wynik finansowy w wysokości 36.527.871,66 zł przy planowanym deficycie w wysokości 26.775.660,00 zł.

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

- dochody własne w budżecie stanowiły 49,8 %, wykonane w 53,1 %,
- dotacje celowe i inne środki w budżecie stanowiły 21,3 %, wykonane w 45,6 %,
- subwencja w budżecie stanowiła 28,8 % wykonana w 60,4 %,

(w tym łącznie z subwencją oświatową za miesiąc lipiec br.).

W strukturze wykonanych dochodów własnych największy udział mają: udziały w podatkach dochodowych stanowiących dochód budżetu państwa, podatki i opłaty lokalne oraz dochody z majątku miasta.

5. Należności wymagalne wobec budżetu, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” na koniec okresu sprawozdawczego wyniosły 114.333.145,00 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.

Dane zawarte w informacji oraz w sprawozdaniach budżetowych wykazują w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 „Pozostała działalność” w paragrafie 3040 „Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczane do wynagrodzeń” przekroczenie planu wydatków o kwotę 1.200,00 zł.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1311 z późn. zm.) naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie stanowi działanie lub zaniechanie określone w art. 11 ustawy, którego przedmiotem są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej jednorazowo kwoty minimalnej rozumianej jako kwota przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim (ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych - Dz. U. z 2018 r., poz. 1316 t.j.), czyli w 2018 roku kwota ta nie może przekroczyć 3.161,77 zł.

Ponadto w analizowanym okresie wykonane dochody bieżące są wyższe od wykonanych wydatków bieżących. Została więc zachowana zasada wynikająca z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Należy pamiętać, iż zasada ta obowiązuje również na koniec roku budżetowego.

W strukturze zrealizowanych wydatków najwięcej środków budżetowych zaangażowano na realizację zadań w zakresie: oświaty i wychowania, pomocy społecznej i administracji publicznej. Na wydatki bieżące miasto przeznaczyło 95,2 % środków budżetowych, pozostałe 4,8 % 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 odchyżeń 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 miasta Włocławek wg stanu na dzień 30 czerwca 2018 roku”, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych Prezydent przedstawił prognozowaną sytuacja finansowa miasta 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 2018 roku nie są zgodne co do kwoty przychodów, rozchodów, wyniku budżetu i kwoty długu wg stanu na dzień 30 czerwca 2018 roku, jak również wykazem przedsięwzięć przyjętych do realizacji w 2018 roku i latach następnych. Przedstawiona prognoza finansowa określa poziom planowanych dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów oraz wynik finansowy na dzień 27 kwietnia 2018 roku.

Zgodnie z brzmieniem art. 229 ustawy o finansach publicznych wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów budżetu oraz długu jednostki samorządu terytorialnego.

Uwzględniając wartości dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów przyjętych w budżecie miasta na 2018 rok wg stanu na dzień 30 czerwca 2018 roku należy przyjąć, 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 miasta spoczywa obowiązek bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2018 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej miasta, przede wszystkim w zakresie poziomu kwoty długu i możliwości jego spłaty, a w konsekwencji oceny możliwości realizacji w następnych latach wydatków 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 2018 roku wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego miasto posiadało zadłużenie w wysokości 250.159.449,00 zł, co stanowi 39,4 % planowanych dochodów budżetu miasta na 2018 rok.

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

W informacji o realizacji planu finansowego: Centrum Kultury „Browar B”, Galerii Sztuki Współczesnej, Teatru Impresaryjnego i Biblioteki Publicznej we Włocławku odniesiono się do stanu należności i zobowiązań, zgodnie z art. 266 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Zdaniem Składu Orzekającego sporządzona przez Prezydenta Włocławka „Informacja o przebiegu wykonania budżetu miasta Włocławek za pierwsze półrocze 2018 roku” daje możliwość oceny wykonania budżetu miasta za pierwsze półrocze br.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów przebiegu wykonywania budżetu miasta. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu miasta za pierwsze półrocze 2018 roku. Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości wydatkowania środków budżetu miasta 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