

**UCHWAŁA Nr 125 /2014**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**

**w ZIELONEJ GÓRZE**

**z dnia 15 maja 2014 r.**

Na podstawie art. 18 pkt 6 i art. 10 a ust. 3,4,5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych ( tekst jednolity Dz. U z 2012 r., poz.1113 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze

**§ 1**

Przyjmuje do aneksu raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego za lata 2011- I kwartał 2013 r., obejmujący okres 2013 r. – I kwartał 2014 r.

**§ 2**

Aneks do raportu podlega przekazaniu Radzie i Zarządowi Powiatu Gorzowskiego oraz ogłoszeniu na stronie internetowej w BIP Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

**§ 3**

Wykonanie uchwały powierza się Prezesowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

Przewodniczący Kolegium  
*Ryszard Zajaczkowski*



**Regionalna Izba Obrachunkowa  
w Zielonej Górze**

**RAPORT  
O STANIE GOSPODARKI FINANSOWEJ  
POWIATU GORZOWSKIEGO**

**Aneks do Raportu o stanie gospodarki finansowej  
Powiatu Gorzowskiego za lata 2011 - I kwartał 2013 r.  
Aneks obejmuje rok 2013 i I kwartał 2014 r.**

Zielona Góra, maj 2014 r.

## Spis treści

|   | str. |
|---|------|
| 1. Wstęp .....  | 3    |
| 2. Kontrole Powiatu Gorzowskiego przeprowadzone w roku 2013 .....   | 3    |
| 2.1. Rodzaje kontroli .....   | 3    |
| 2.2. Wyniki kontroli .....  | 4    |
| 2.3. Działania pokontrolne .....  | 9    |
| 3. Informacja o stanie mienia komunalnego jednostki samorządu terytorialnego .....  | 11   |
| 4. Analiza uchwał budżetowych Powiatu Gorzowskiego<br>w roku 2013 i w I kwartale 2014 r. ....   | 13   |
| 5. Realizacja budżetu Powiatu Gorzowskiego w roku 2013 i w I kwartale 2014 r. ....  | 20   |
| 5.1. Realizacja dochodów budżetowych .....  | 22   |
| 5.2. Realizacja wydatków budżetowych .....  | 27   |
| 5.3. Realizacja przychodów i rozchodów .....  | 31   |
| 6. Ocena wyniku budżetu i jego finansowania w roku 2013 i w I kwartale 2014 r. ....   | 33   |
| 7. Dług publiczny Powiatu Gorzowskiego .....  | 34   |
| 8. Nadzór nad działalnością finansową Powiatu w roku 2013 i w I kwartale 2014 r.<br>(wyniki badania uchwał i wyniki działalności opiniodawczej) ..... | 39   |
| 9. Podsumowanie i wnioski .....   | 52   |

## **1. Wstęp**

Zarząd Powiatu Gorzowskiego zwrócił się z wnioskiem o sporządzenie raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu, w związku z ubieganiem się o pożyczkę z budżetu państwa, planowaną do zaciągnięcia przez Powiat w kwocie 99.881.407 zł na spłatę zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w Likwidacji.

Powiat Gorzowski starał się o pożyczkę z budżetu państwa w wysokości 97.000.000 zł w 2013 r., uchwalając wszystkie wymagane przepisami prawa dokumenty i uchwały. W tym zakresie Izba w miesiącu czerwcu 2013 r. sporządziła raport o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego za lata 2011 - I kwartał 2013 r.

Powiat pismem z dnia 18 grudnia 2013 r. nr DG1/487/571/OLN/13/RD-131545 Ministerstwa Finansów otrzymał negatywną decyzję o możliwości przyznania pożyczki z budżetu państwa. Z ww. pisma wynikało m.in., cyt.: (...) „Biorąc pod uwagę powyższe, uprzejmie informuję, iż brak jest możliwości udzielenia wnioskowanej pożyczki z budżetu państwa na zaproponowanych przez Powiat warunkach. Jednocześnie pragnę poinformować, że negatywne stanowisko w sprawie Państwa wniosku nie wyklucza możliwości dalszego ubiegania się przez Powiat Gorzowski o udzielenie pożyczki na warunkach analogicznych, jak dla innych jednostek samorządu terytorialnego, tj. oprocentowania w wysokości nie mniejszej niż 3%. W takim przypadku Powiat powinien poszukiwać dalszych oszczędności, które umożliwią spłatę pożyczki wraz z odsetkami oraz wyjaśnić wszelkie wątpliwości związane z analizą przedkładanej dokumentacji”. Stanowisko swoje Ministerstwo Finansów zawarło również w piśmie z dnia 31 stycznia 2014 r. znak: DG1/487/48/OLN/14/RD-10237 skierowanym do Józefa Kruczkowskiego - Starosty Powiatu Gorzowskiego.

W związku z powyższym Rada Powiatu Gorzowskiego na sesji w dniu 1 kwietnia 2014 r. podjęła uchwały: nr 191/XXXI/2014 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu na 2014 rok, nr 192/XXXI/2014 w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2014-2040, nr 193/XXXI/2014 w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa na spłatę zobowiązań przejętych po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą.

Ww. uchwały zostały poddane postępowaniu nadzorcemu na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 24 kwietnia 2014 r. Na tym samym posiedzeniu Kolegium postanowiło również o sporządzeniu aneksu do raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego za lata 2011- I kwartał 2013 r., przyjętego uchwałą nr 206/2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 19 czerwca 2013 r. Aneks do raportu obejmuje rok 2013 i I kwartał 2014 r., w zakresie opisanym poniżej:

## **2. Kontrole Powiatu Gorzowskiego przeprowadzone w 2013 r.**

### **2.1. Rodzaje kontroli**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze przeprowadziła w dniach od 3 kwietnia 2013 r. do 26 lipca 2013 r.:

1. Kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych Powiatu Gorzowskiego obejmującą 2012 rok, udokumentowaną protokołem podpisanym w dniu 26 lipca 2013 r.;

2. Kontrolę problemową w zakresie zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego za lata 2010-2012 oraz przestrzegania ustawowych limitów zadłużenia w latach 2011-2013. Kontrolą problemową w zakresie nadzoru sprawowanego przez Powiat nad SP ZOZ objęto lata wcześniejsze. Wyniki kontroli problemowej zostały zawarte w protokole kontroli z dnia 26 lipca 2013 r. Na naradzie pokontrolnej w dniu 26 lipca 2013 r. Starosta Gorzowski i Skarbnik Powiatu Gorzowskiego odmówili podpisania protokołu kontroli problemowej. W dniu 31 lipca 2013 r. Starosta Gorzowski stosownie do art. 9 ust. 1a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych udzielił wyjaśnień, co do przyczyn odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli. Z wyjaśnień wynika, że odmowa podpisania protokołu związana była z oceną dokumentów dotyczących sprawowania przez Powiat nadzoru nad SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą. Wyjaśnienia oraz załączone do nich dokumenty nie zmieniają ustaleń zawartych w protokole kontroli.

## **2.2. Wyniki kontroli**

W oparciu o wyniki kontroli kompleksowej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W zakresie regulacji organizacyjno – prawnych jednostki zawartych w przepisach wewnętrznych stwierdzono brak opisu systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów, do czego zobowiązuje art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 330). Kontrolujący stwierdził również, że kierownik jednostki nie ustalił w formie pisemnej i nie aktualizował dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości, w zakresie dotyczącym opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – opisu systemu informatycznego zawierającego m.in. określenia wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, wymaganych art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości. W trakcie kontroli, to jest w dniu 17 czerwca 2013 r. Starosta wydał zarządzenie Nr 27/2013 w sprawie wprowadzenia do użytkowania licencji na oprogramowanie nr 113/2012/ASA/QNT.
2. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie kontroli 14 dowodów księgowych (w łącznej kwocie 1.320.365,45 zł) na podstawie, których dokonywano zapisów w księgach rachunkowych w lutym 2012 r. polegające na ich nie sprawdzaniu pod względem merytorycznym, formalnoprawnym i rachunkowym, czym naruszono § 3 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów” stanowiącej załącznik Nr 3 do zarządzenia Nr 10/1/1999 r. Starosty Powiatu Gorzowskiego z dnia 6 maja 1999 roku w sprawie wprowadzenia wewnętrznych regulacji w zakresie prowadzenia rachunkowości w Starostwie.
3. W ramach kontroli gospodarki drukami ścisłego zarachowania, kontrolujący ustalił, iż pomimo stosowania w jednostce druków ścisłego zarachowania, nie określono w przepisach wewnętrznych zasad ewidencji i gospodarowania tymi drukami. Tym samym nie zapewniono prawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej w zakresie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której stanowi art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.; dalej: ufp), zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 tej ustawy należy do obowiązku Starosty. W trakcie kontroli nieprawidłowość została usunięta. Starosta wydał zarządzenie Nr 21/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie instrukcji gospodarowania drukami ścisłego zarachowania.

4. Kontrola gospodarki kasowej wykazała, że nie zinwentaryzowano 4 sztuk weksli obcych i 22 gwarancji bankowych oraz 5 bloczków kart drogowych wg stanu na ostatni dzień 31.12.2012 r. do czego zobowiązuje art. 26 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości. Ponadto kontrola wykazała, że podczas inwentaryzacji aktywów pieniężnych wg stanu na ostatni dzień roku obrotowego 2012 nie zastosowano wzoru protokołu z inwentaryzacji gotówki w kasie Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wlkp. stanowiącego załącznik Nr 4 do „Instrukcji inwentaryzacyjnej” oraz nie powołano przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej oraz pozostałych członków komisji, stosownie do treści § 6 ust. 2 i 3 „Instrukcji inwentaryzacyjnej”.
5. W trakcie kontroli dotyczącej planowania i wykonywania budżetu stwierdzono, że nie wyegzekwowano terminowego złożenia przez Zespół Szkół w Witnicy informacji o przebiegu wykonania planu finansowego jednostki za pierwsze półrocze, uwzględniających stan należności i zobowiązań. Wykonanie ww. obowiązku wynika z art. 265 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i umożliwia zarządowi jednostki samorządu terytorialnego przygotowanie sprawozdań i informacji, o których mowa w art. 267 i art. 268 ww. ustawy.
6. Kontrola prawidłowości wypłacania diet radnym wykazała, że w 2011 i 2012 roku nieprawidłowo naliczono i wypłacono diety radnym Powiatu Gorzowskiego przyjmując zawyżoną kwotę bazową. Powyższym naruszono art. 21 ust. 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 595) w związku z art. 13 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr z 2012 r. poz. 273) oraz w związku z art. 13 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 273). Różnica pomiędzy kwotą diet nieprawidłowo naliczoną i wypłaconą radnym w zawyżonej wysokości, a kwotą diet prawidłowo wyliczoną wyniosła łącznie w 2011 r. - 13.021,77 zł, a w 2012 r. - 13.149,99 zł.
7. Kontrola wykazała, nieterminowe przekazywanie za 2012 r. na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych równowartości naliczonych odpisów. Kwota odpisu za 2012 rok naliczona na podstawie planowanego zatrudnienia wyniosła 111.708,43 zł. W terminie do 31 maja przekazano kwotę odpisu w wysokości 30.000,00 zł zamiast kwoty w wysokości 83.781,22 zł, co stanowi wymagane ustawowo 75%, czym naruszono art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 592 ze zm.).
8. Przeprowadzona kontrola 3 zamówień publicznych udzielonych w trybie przetargu nieograniczonego wykazała, iż w postępowaniu na dostawę pn. „Wykonanie i dostawa tablic rejestracyjnych samochodowych, motocyklowo-ciągnikowych i motorowerowych dla Powiatu Gorzowskiego”, Zamawiający ustalił wartość przedmiotu zamówienia na kwotę 663.207,30 zł, bez podania w protokole równowartości kwoty w euro, co jest niezgodne z załącznikiem Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Ponadto w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na ww. dostawę określono termin składania ofert na dzień 21 marca 2010 r. godz. 9:00 oraz termin otwarcia ofert na dzień 21 marca 2010 r. godz. 9:15, w przypadku gdy postępowanie o udzielenie przedmiotowego zamówienia publicznego prowadzone było w 2012 roku.
9. W zakresie dotyczącym dotacji dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku, kontrola wykazała, że organ stanowiący nie dotrzymał terminu uchwalenia rocznego programu współpracy Powiatu Gorzowskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2012, czym naruszono art. 5a ust. 1 ustawy

z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.).

10. Sprawdzając prawidłowość gospodarowania mieniem w zakresie sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, kontrola w 1 przypadku dotyczącym sprzedaży nieruchomości w trybie przetargu wykazała, że nie zawiadomiono osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, czym naruszono art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

W oparciu o wyniki kontroli problemowej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Kontrolując dane prezentowane przez jednostkę w zakresie zadłużenia, w aspekcie konieczności wykazania zachowania w 2014 roku wskaźnika limitującego zadłużenie, wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych kontrolujący ustalił, że:  
W dniu 29 stycznia 2013 r. została uchwalona Wieloletnia Prognoza Finansowa Powiatu Gorzowskiego na lata 2013-2023. W wyniku działalności nadzorczej Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło jej nieważność z powodu nie spełnienia w latach 2014-2019 wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W celu poprawy sytuacji finansowej Rada Powiatu, uchwałą Nr 144/XXII/2013 z dnia 23 kwietnia 2013 r. dokonała zmiany uchwały budżetowej oraz uchwałą Nr 145/XXII/2013 z dnia 23 kwietnia 2013 r. zmiany WPF na lata 2013-2023, w której wydłużono okres spłaty zaciągniętych zobowiązań do roku 2027. W wyniku dokonanych zmian ww. uchwałą budżetową kwota długu Powiatu Gorzowskiego w 2013 roku wynosiła 27.920.000 zł. Wykup obligacji komunalnych miał nastąpić w latach 2018 - 2027, zaś spłata odsetek - w latach 2014-2027. Łączna kwota spłat zobowiązań przypadających w roku 2013 przekroczyła wskaźnik 15% planowanych dochodów budżetowych, określony w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) i wyniosła 48,61%. Łączna kwota długu w roku 2013, określona w art. 170 ust. 2 cyt. wyżej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. nie przekroczyła 60% planowanych dochodów. Ww. wskaźniki na podstawie art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych miały zastosowanie w roku 2013. Z WPF na lata 2013 -2027 wynikało, iż indywidualny dla każdej jednostki samorządu terytorialnego wskaźnik zadłużenia określony w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych zostanie zachowany w Powiecie Gorzowskim w latach 2014-2027. Rada Powiatu Gorzowskiego uchwałą Nr 147/XXIII/2013 z dnia 7 maja 2013 roku dokonała zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Gorzowskiego polegających na wydłużeniu okresu obowiązywania WPF do roku 2039, przyjęciu wartości w zakresie: wyniku budżetu, kwot przychodów i rozchodów oraz dochodów i wydatków zgodnych z budżetem a także długu jednostki.
2. Kontrola w zakresie rzetelności sporządzenia sprawozdań zbiorczych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za lata 2010-2012 wykazała, że nie zostały one sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego Powiatu, jako jednostki budżetowej i jako organu, co narusza § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103). W Starostwie sporządzono jedynie sprawozdania

- jednostkowe Starostwa, jako jednostki budżetowej, nie sporządzono natomiast sprawozdań jednostkowych Powiatu jako organu.
3. Sprawdzając dane przedstawione przez Powiat Gorzowski w sprawozdaniach Rb - NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za IV kwartały lat 2010-2012, kontrolujący ustalił, że w sprawozdaniach Rb – NDS za I, II i III kwartał 2012 r. nie wykazano po stronie wykonania, a w sprawozdaniu Rb - NDS za IV kwartał 2012 r. po stronie planu kwoty 3.500.000,00 zł jako rozchodu z tytułu spłaty kredytu, w tym: na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, wynikającego z umowy kredytu Nr 001/11/242 z dnia 28 grudnia 2011 r. z terminem spłaty do dnia 28 lutego 2012 r. Jak ustalono jednostka spłaciła w dniu 28 lutego 2012 r. przedmiotowe zobowiązanie, co potwierdza stan konta Wn 134/260. Niewykazanie wyżej wskazanych danych w sprawozdaniach Rb - NDS narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz jest niezgodne z § 10 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
  4. Kontrola rzetelności danych prezentowanych w zakresie zadłużenia jednostki wykazała, że sprawozdania łączne Powiatu Gorzowskiego Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za okres 2010-2012 zostały sporządzone jedynie na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych i sprawozdania jednostkowego Starostwa bez uwzględnienia jednostki jako organu, co narusza § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).
  5. Kontrolujący ustalił, że w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec IV kwartału 2012 roku wykazano nieistniejące na dzień sporządzania sprawozdania zobowiązanie z tytułu kredytu w kwocie 3.500.000,00 zł, co narusza § 9 załącznika Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).
  6. Badając prawidłowość postępowania w przedmiocie zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów przez Powiat kontrolujący ustalił, że w dniu 28 grudnia 2011 r. reprezentujący Powiat Gorzowski Starosta i Wicestarosta zawarli z Bankiem Spółdzielczym w Santoku umowę o kredyt obrotowy Nr 001/11/242 na kwotę 3.500.000,00 zł na okres od dnia 28 grudnia 2011 r. do 28 lutego 2012 r. z przeznaczeniem na pokrycie występującego w ciągu roku 2011 przejściowego deficytu budżetu Powiatu Gorzowskiego. Wyznaczenie daty spłaty wyżej wskazanego kredytu w roku następnym tj. do dnia 28 lutego 2012 r. determinuje charakter tego kredytu jako kredytu na pokrycie planowanego deficytu budżetowego.  
W uchwale Nr 57/XII/2011 Rady Powiatu z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie zaciągnięcia planowanego kredytu długoterminowego w § 1.1 zapisano, że Rada Powiatu Gorzowskiego zaciąga kredyt długoterminowy w kwocie 3.500.000,00 zł na finansowanie planowanego deficytu budżetu Powiatu Gorzowskiego w 2011 roku, w tym na zadania inwestycyjne drogowe oraz budowę Regionalnego Centrum Edukacji Ponadgimnazjalnej w Kostrzynie nad Odrą. Na dzień zawarcia umowy (zaciągnięcia zobowiązania) tj. 28 grudnia 2011 r. obowiązywały limity zobowiązań wprowadzone uchwałą Nr 54/XI/2011 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 11 października 2011 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na 2011 r. Według stanu



na dzień 28 grudnia 2011 r. jednostka posiadała już zobowiązanie w kwocie 5.590.978,00 zł z tytułu zawartej z Bankiem Spółdzielczym w Santoku w dniu 14 grudnia 2011 r. umowy Nr 001/11/223 o kredyt długoterminowy konsorcjalny z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu Powiatu Gorzowskiego, w związku z tym na dzień 28 grudnia 2011 r. został przekroczony o kwotę 3.500.000,00 zł limit określony w uchwale budżetowej, czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Ponadto organ wykonawczy zaciągnął ww. zobowiązanie przed podjęciem przez Radę Powiatu Gorzowskiego uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu. W tym przypadku Zarząd Powiatu działał bez upoważnienia organu stanowiącego, wynikającego z uchwały budżetowej, czym naruszono art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zw. z art. 12 pkt 8 lit. c ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U z 2013 r. poz. 595).

7. Kontrola wykazała, że Zarząd Powiatu Gorzowskiego w dniu zawarcia (tj. w dniu 28 grudnia 2011 r.) wyżej wskazanej umowy o kredyt Nr 001/11/242 - nie posiadał opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o możliwości spłaty przedmiotowego kredytu, co narusza art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Kontrolowana jednostka wystąpiła z wnioskiem do Regionalnej Izby Obrachunkowej o wydanie ww. opinii i ją uzyskała po zawarciu umowy o kredyt z bankiem.
8. Kontrolujący stwierdził, że ewidencja księgową prowadzona jest w Starostwie w sposób, który nie zapewnia wyodrębnienia ewentualnych zobowiązań wymagalnych jednostki, co jest niezgodne z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 330) oraz § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289).
9. W zakresie funkcjonowania nadzorowanego przez Powiat Gorzowski Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej (w likwidacji) z siedzibą w Kostrzynie nad Odrą kontrolujący ustalił, że od momentu rozpoczęcia procesu likwidacji w 2007 r. nadzór nad działalnością SP ZOZ ograniczony został do analizy przedkładanych sprawozdań i bilansów. Przedstawiony kontrolującemu zbiór dokumentów zawierał:
  - protokół częściowy z kontroli SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą przeprowadzonej w dniach 10 - 31 marca 1999 r. w zakresie inwestycji i remontów. Podsumowanie wyników kontroli przeprowadzonej w SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą w terminie marzec/kwiecień 1999 r.; Sprawozdanie z kontroli SP ZOZ z dnia 01.04.1999 r.;
  - protokół kontroli problemowej w SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą przeprowadzonej w dniach 18.03, 08.04,12.04. i 15.04.1999 r. w zakresie gospodarki finansowej jednostki w okresie od 01.10.1996 r. do 31.12.1998 r.;
  - protokół z kontroli bezpośredniej w zakresie sprawdzenia i wyjaśnienia z Główną Księgową SP ZOZ bilansu jednostki i rachunku zysków i strat za 2000 r., rozliczenia środków otrzymanych z budżetu państwa tytułem oddłużenia za lata 1996-1998;
  - protokół kontroli SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą w zakresie sprawozdania rocznego za 2003 r., sprawozdań kwartalnych dotyczących zobowiązań i należności na 30.09.2004 r., kontraktów zawartych z NFZ i stawek na 2005 r.Poza ww. dokumentami brak było protokołów z kontroli SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą w zakresie wymaganym art. 67 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 roku o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 z późn. zm.) uchylonej z dniem 1 lipca 2011 r. oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia

18 listopada 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i nad jednostkami transportu sanitarnego (Dz. U. Nr 94 poz. 1097), które utraciło ważność z dniem 1 lipca 2011 r., a następnie od dnia 1 lipca 2011 r. z art. 121 ust. 1 - 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 217). Według § 7 wskazanego wyżej rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 listopada 1999 r. podmiot sprawujący nadzór miał obowiązek podejmowania kontroli okresowych, co najmniej raz w roku w zakresie określonym w § 1 przedmiotowego rozporządzenia. Na dzień 31 grudnia 2012 roku zadłużenie ogółem SP ZOZ (w likwidacji) z siedzibą w Kostrzynie nad Odrą wynosiło 101.670.070 zł, w tym kwota główna 56.549.068 zł i odsetki 45.121.002 zł.

### **2.3. Działania pokontrolne**

Na podstawie wyników kontroli Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze przekazał Staroście Powiatu Gorzowskiego wystąpienia pokontrolne, wskazujące stwierdzone nieprawidłowości, ich źródła, przyczyny i wielkości oraz osoby odpowiedzialne, a także zamieścił w nich wnioski pokontrolne mające na celu usunięcie ujawnionych naruszeń oraz zapobieżenie powstawaniu ich w przyszłości.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, działając zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych w wystąpieniu pokontrolnym wniósł o:

1. Sprawdzanie dowodów księgowych pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, stosownie do § 3 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów” stanowiącej załącznik Nr 3 do zarządzenia Nr 10/1/1999 r. Starosty Powiatu Gorzowskiego z dnia 6 maja 1999 r.
2. Przeprowadzanie inwentaryzacji wszystkich aktywów w tym papierów wartościowych, depozytów oraz druków ścisłego zarachowania, w drodze spisu z natury, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości.
3. Przestrzeganie postanowień obowiązującej w Starostwie Powiatowym Instrukcji inwentaryzacyjnej w zakresie wzoru protokołu z inwentaryzacji gotówki w kasie oraz w zakresie powołania przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej oraz członków komisji inwentaryzacyjnej.
4. Egzekwowanie od kierowników jednostek organizacyjnych Powiatu Gorzowskiego, terminowego przekazywania informacji o przebiegu wykonania planu finansowego jednostek za pierwsze półrocze, stosownie do art. 265 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).
5. Doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem dokonywania wydatków na diety radnych.
6. Przekazywanie na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych środków stanowiących równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń, zgodnie z terminami zawartymi w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 592 ze zm.).
7. Wykazywanie w protokole postępowania wszystkich informacji wymaganych przepisami art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).
8. Przygotowywanie projektu uchwały w sprawie rocznego programu współpracy

z organizacjami pozarządowymi w sposób umożliwiający podjęcie tej uchwały przez organ stanowiący w terminie określonym w art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.).

9. Zawiadamianie osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Starosta Powiatu Gorzowskiego, pismem z dnia 21 października 2013 r., powiadomił Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli problemowej Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, działając zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w wystąpieniu pokontrolnym wniósł o:

1. Stałe monitorowanie długu Powiatu i związanych z nim wskaźników określonych w art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241) oraz w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).
2. Sporządzanie sprawozdań zbiorczych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).
3. Rzetelne i prawidłowe sporządzanie sprawozdań Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz § 10 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
4. Sporządzenie korekt sprawozdań Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za I, II, III i IV kwartał 2012 r. i przekazanie skorygowanych sprawozdań do Regionalnej Izby Obrachunkowej, stosownie do § 17 instrukcji stanowiącej załącznik Nr 39 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).
5. Sporządzanie sprawozdań łącznych Powiatu Gorzowskiego Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1, pkt 2 oraz z ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).
6. Sporządzenie korekty sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2012 r. i przekazanie skorygowanego sprawozdania do Regionalnej Izby Obrachunkowej stosownie do § 10 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).

7. Zamieszczanie w sprawozdaniach Rb-Z informacji w zakresie zaciągniętych zobowiązań, stosownie do obowiązku wynikającego z § 9 załącznika Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).
8. Zaciąganie zobowiązań kredytowych z zachowaniem limitów określonych w uchwale budżetowej oraz w ramach upoważnień organu stanowiącego do zaciągnięcia kredytów i pożyczek oraz papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 stosownie do art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).
9. Występowanie do Regionalnej Izby Obrachunkowej o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu w przypadku ubiegania się o kredyt zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
10. Prowadzenie ewidencji księgowej na kontach zespołu 2 – „Rozrachunki i rozliczenia” w sposób umożliwiający wyodrębnienie ewentualnych zobowiązań wymagalnych jednostki, stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 330) oraz § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289).
11. Sprawowanie nadzoru nad SP ZOZ (w likwidacji) z siedzibą w Kostrzynie nad Odrą w procesie likwidacji oraz sprawowanie nadzoru nad realizacją obowiązków przez Likwidatora zgodnie z art. 67 ust.1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 roku o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 z późn. zm.) w zw. z art. 204 ust. 2 i ust. 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 217).

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Starosta Powiatu Gorzowskiego pismem z dnia 21 października 2013 r. powiadomił Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych.

### **3. Informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego**

Informacje o stanie mienia powiatowego sporządza się zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

#### **3.1. Nieruchomości stanowiące własność Powiatu**

##### Kamień Mały, Gm. Witnica

dz. nr ewid. 98/21 o pow. 0,0179 ha niezabudowana,

dz. nr ewid. 98/23 o pow. 0,0446 ha niezabudowana,

dz. nr ewid. 98/28 o pow. 0,2216 ha niezabudowana,

dz. nr ewid. 94/2 o pow. 0,1306 ha niezabudowana,

dz. nr ewid. 110/8 o pow. 0,8300 ha niezabudowana położona w Kamieniu Małym.

##### Witnica

dz. nr ewid. 1744/6 o pow. 0,2201 ha zabudowana (udział 379/1000).

Część budynku o pow. 84,10 m<sup>2</sup> użyczona Nowemu Szpitalowi w Kostrzynie nad Odrą sp. z o.o. za kwotę 451 zł netto.

Pow. 20,20 m<sup>2</sup> wynajęta na gabinet lekarski (2 razy w tygodniu) - czynsz 165,00 zł.

### Kostrzyn nad Odrą

działki o nr ewid. 383/19 o pow. 0,0049 ha, 383/21 o pow. 0,0046 ha, niezabudowane, położone przy ul. Wodnej,  
dz. 383/26 o pow. 1,2867 ha niezabudowana,  
dz. nr ewid.447/15 o pow. 0,0407 ha droga,  
dz. nr ewid.447/24 o pow. 0,0282 ha droga,  
dz. nr ewid. 424/13 o pow. 0,3542 ha zabudowana -oczyszczalnia ścieków obecnie nieczynna.

### Gorzów Wlkp.

działka nr ewid. 164/3 o pow. 0,0101 ha przy ul. Dojazdowej.

### **3.2. Nieruchomości stanowiące własność Powiatu pozostające w trwałym zarządzie**

| <b>Lp.</b> | <b>Nazwa i adres jednostki</b>  | <b>Opis nieruchomości</b>   |
|------------|---|---|
| 1.         | Specjalny Ośrodek Szkolno - Wychowawczy<br>ul. Szosowa 109<br>66-544 Lipki Wielkie, gm. Santok  | <ul style="list-style-type: none"><li>dz. nr ewid. 206/27 o pow. 3,01 ha zabudowana (budynek szkoły i internatu),</li><li>dz.nr ewid. 206/27 o pow. 0,3099 ha niezabudowana,</li><li>dz. nr ewid. 206/29 o pow. 0,3098 ha niezabudowana</li></ul>   |
| 2.         | Liceum Ogólnokształcące im. Mikołaja Kopernika<br>ul. Traugutta 1<br>66-460 Witnica             | <ul style="list-style-type: none"><li>dz. nr ewid. 468/7 o pow. 1,0052 ha zabudowana (budynek szkoły),</li><li>dz. nr ewid. 468/2 o pow. 0,0863 ha niezabudowana</li></ul>  |
| 3.         | Dom Pomocy Społecznej w Kamieniu Wielkim<br>ul. Stawna 40<br>66-461 Kamień Mały<br>gm. Witnica  | <ul style="list-style-type: none"><li>dz. nr ewid. 287/1 o pow. 17,3848 ha zabudowana (budynek administracyjny),</li><li>dz. nr ewid. 288 o pow. 3,4129 ha zabudowana (budynek główny - pałac, pawilon zabiegowy, budynek pralni, warsztat terapii zajęciowej, budynek gospodarczy, chlewnia, magazyn paliw, budynek mieszkalny I lokal),</li><li>dz. nr ewid. 284/1 o pow. 0,0121 ha niezabudowana,</li><li>dz. nr ewid. 299/1 o pow. 0,0093 ha niezabudowana,</li><li>dz. nr ewid. 300/1 o pow. 0,0049 ha niezabudowana,</li><li>dz. nr ewid. 301/2 o pow. 0,0074 ha niezabudowana.</li></ul> |
| 4.         | Dom Pomocy Społecznej Dom Seniora ul. Narutowicza 6<br>66-470 Kostrzyn                          | <ul style="list-style-type: none"><li>dz. nr ewid 424/7 o pow. 2,0145 ha zabudowana (budynek DPS)</li></ul>   |
| 5.         | Zespół Szkół im. Marii Skłodowskiej - Curie<br>ul. Kom. Edukacji Narodowej 2<br>66-470 Kostrzyn | <ul style="list-style-type: none"><li>dz. nr ewid. 383/ 25 o pow. 3,1981 ha i nr ewid. 383/22 o pow. 0,0045 ha, zabudowane (budynki i urządzenia szkoły)</li></ul>  |
| 6.         | Powiatowy Urząd Pracy<br>ul. Walczaka 110 66-400<br>Gorzów Wlkp.                                | <ul style="list-style-type: none"><li>dz. nr ewid. 50/1 o pow. 0,2817 ha - zabudowana (budynek administracyjny)</li></ul>   |
| 7.         | Drogi powiatowe   | długość dróg w km - 415,28, pow. dróg w tys. m <sup>2</sup> - 2101,2  |

### 3.3. Nieruchomości stanowiące własność Powiatu zajęte na potrzeby administracji powiatowej

| Lp. | Nazwa i adres jednostki  | Opis nieruchomości   |
|-----|--|--|
| 1.  | Starostwo Powiatowe - siedziba<br>Gorzów Wlkp.<br>ul. Józefa Pankiewicza 5-7 | <ul style="list-style-type: none"><li>dz. nr ewid. 436/97 o pow. 0,4521 ha zabudowana (budynek administracyjny)</li><li>dz. nr ewid. 7/19 o pow.0,0081ha zabudowana (dwa garaże)</li></ul> |
| 2.  | Starostwo Powiatowe<br>w Gorzowie Wlkp. - siedziba<br>Wydziału Dróg Baczyna  | <ul style="list-style-type: none"><li>działka nr ewid. 116/2 o pow. 0,1354 ha zabudowana (budynek administracyjno-biurowy i budynek garażowy z częścią socjalną)</li></ul>                 |

### 3.4. Prawa do nieruchomości inne niż prawo własności

Powiat nie posiada praw do nieruchomości innych niż prawo własności.

### 3.5. Dane o zmianach w stanie posiadania od dnia złożenia poprzedniej informacji

W roku 2013 sprzedano - dz. nr 140/3 o pow. 0,0145 m<sup>2</sup>, położoną w Santocznie za cenę 6.750,00 zł (część drogi powiatowej - pobocze).

### 3.6. Dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności:

1. Dochody ze sprzedaży mienia powiatowego sprzedaż w roku 2013 i raty za sprzedaż z lat poprzednich - 8.533,52 zł
2. Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, JST lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze - 7.120,51 zł
3. Dochody z tyt. trwałego zarządu, użytkowania i użytkowania wieczystego nieruchomości - 6.255,60 zł.

Razem - 21.909,63 zł.

### 3.7 Akcje i udziały

Powiat Gorzowski posiada 20 udziałów w akcjach Gorzowskiego Rynku Hurtowego w równowartości 40.000,00 zł (20 x 2.000,00 zł).

## 4 Analiza uchwał budżetowych Powiatu Gorzowskiego w roku 2013

### i w I kwartale 2014 r.

#### Rok 2013

Budżet Powiatu Gorzowskiego na rok 2013 uchwalono 29 stycznia 2013 r. uchwałą Nr 133/XIX/2013 Rady Powiatu Gorzowskiego. Określono w nim łączną kwotę planowanych dochodów w wysokości – 63.740.641 zł, z tego:

- 1) dochody bieżące – 43.868.872 zł, w tym z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 887.895 zł,
- 2) dochody majątkowe – 19.871.769 zł, w tym z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 15.965.543 zł

oraz łączną kwotę planowanych wydatków w wysokości – 67.340.641 zł, z tego:

- 3) wydatki bieżące 44.518.872 zł, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 1.063.974 zł,
- 4) wydatki majątkowe 22.821.769 zł, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 17.379.224 zł.

Ogólna kwota dochodów obejmowała:

- 1) dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w kwocie 10.510.759 zł,
- 2) dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych w kwocie 463.914 zł,
- 3) subwencję ogólną w kwocie 13.633.093 zł, w tym:
  - część oświatowa 9.037.556 zł,
  - część wyrównawcza 2.400.824 zł,
  - część równoważąca 2.194.713 zł,
- 4) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat i dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat w kwocie 6.191.100 zł,
- 5) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących powiatu w kwocie 1.770.120 zł,
- 6) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji rządowej w kwocie 13.000 zł,
- 7) dotacje celowe otrzymane z powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w kwocie 2.773.442 zł,
- 8) dotację celową otrzymaną z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących w kwocie 89.610 zł,
- 9) dochody bieżące z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 887.895 zł,
- 10) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji własnych powiatu w kwocie 1.817.484 zł,
- 11) dotację celową otrzymaną z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych w kwocie 1.633.742 zł,
- 12) dochody majątkowe z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 15.965.543 zł,
- 13) pozostałe dochody uzyskane przez jednostki budżetowe powiatu w kwocie 7.990.939 zł.

W planie wydatków bieżących wyodrębniono:

- 1) wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie łącznej – 37.469.747 zł, z czego:
  - wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 22.449.799 zł,
  - wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych – 15.019.948 zł,
- 2) dotacje na zadania bieżące – 2.033.280 zł,
- 3) świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2.557.871 zł,
- 4) wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, z niepodlegających zwrotowi środków pochodzących z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym handlu (EFTA) oraz innych środków niepodlegających zwrotowi, pochodzących z zagranicy w kwocie – 1.063.974 zł,
- 5) wydatki na obsługę długu publicznego – 1.394.000 zł.

W uchwale budżetowej Powiatu na 2013 r. określono przychody budżetu w kwocie 6.906.191 zł, pochodzące z kredytów długoterminowych w wysokości 4.956.191 zł oraz z wolnych środków w wysokości 1.950.000 zł.

Określono rozchody budżetu w kwocie 3.306.191 zł, z przeznaczeniem na spłatę kredytów długoterminowych (1.906.191 zł) oraz wykup obligacji komunalnych (1.400.000 zł).

W uchwale budżetowej zaplanowano deficyt budżetu w wysokości 3.600.000 zł, który planowano pokryć kredytem długoterminowym oraz wolnymi środkami.

W trakcie wykonywania budżetu kwoty planowanych do uzyskania dochodów ulegały zmianom, które w głównej mierze związane były ze zwiększeniem bądź zmniejszeniem:

- kwot subwencji ogólnej (-82.162 zł),
- dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących: zleconych (*per saldo* +279.722 zł), własnych (+154.701 zł) i realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (+26.860 zł),
- dotacji celowych z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST (-1.345.500 zł) i realizowanych na podstawie porozumień (+176.000 zł),
- dotacji celowych oraz środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich na zadania bieżące (+181.744 zł),
- dotacji celowych oraz środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich na zadania inwestycyjne (-10.042.352 zł),
- pozostałych dochodów (+244.687 zł).

W trakcie wykonywania budżetu kwoty planowanych wydatków bieżących ulegały zmianom, polegającym na:

- zmniejszeniu wydatków jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (-75.693 zł),
- zwiększeniu wydatków związanych z realizacją ich zadań statutowych (+99.028.671 zł),
- zmniejszeniu dotacji na zadania bieżące (-31.125 zł),
- zwiększeniu świadczeń na rzecz osób fizycznych (+13.361 zł),
- zwiększeniu wydatków bieżących na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE (+181.744 zł).



Łącznie wydatki bieżące wzrosły o 86.635.489 zł. Wydatki majątkowe w trakcie roku zmniejszono o 12.481.469 zł, w tym zmniejszono wydatki na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE o 11.064.652 zł.

Zmian budżetu dokonywano zarówno podejmowanymi uchwałami organu stanowiącego jak i uchwałami organu wykonawczego.

Na koniec roku plan dochodów uległ zmniejszeniu o 15,3% w stosunku do pierwotnie uchwalonego, przy czym dochody majątkowe zmalały aż o 55,7%, a bieżące wzrosły o 3,0%. Plan wydatków wzrósł o 128,7%, przy czym wydatki majątkowe zmalały o 54,7%, a bieżące wzrosły o 222,6%.

Na przestrzeni roku deficyt budżetowy wzrósł o 2.677,1%. Zwiększono także przychody z tytułu kredytów i pożyczek o 2.420,5% oraz wolnych środków o 52,9%. Wzrostowi uległy także planowane rozchody z tytułu spłaty długu zwrotnego (kredytów i pożyczek) o 744,6%. Tak duży wzrost zarówno deficytu, jak i przychodów budżetu Powiatu wynika z faktu wprowadzenia do budżetu przychodów z tytułu pożyczki z budżetu państwa z przeznaczeniem na pokrycie przejętego zadłużenia SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą (w likwidacji).

## **Rok 2014**

Budżet Powiatu Gorzowskiego na rok 2014 uchwalono 23 grudnia 2013 r. uchwałą Nr 171/XXIX/2013 Rady Powiatu Gorzowskiego. Określono w nim łączną kwotę planowanych dochodów w wysokości – 52.234.770 zł, z tego:

- 1) dochody bieżące – 45.326.640 zł, w tym z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 344.311 zł,
- 2) dochody majątkowe – 6.908.130 zł, w tym z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 4.081.070 zł

oraz łączną kwotę planowanych wydatków w wysokości – 53.916.770 zł, z tego:

- 3) wydatki bieżące 45.217.837 zł, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 445.311 zł,
- 4) wydatki majątkowe 8.698.933 zł, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 4.505.107 zł.

Ogólna kwota dochodów obejmowała:

- 1) dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w kwocie 11.201.391 zł,
- 2) dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych w kwocie 346.770 zł,
- 3) subwencję ogólną w kwocie 13.605.715 zł, w tym:
  - część oświatowa 9.062.891 zł,
  - część wyrównawcza 2.374.179 zł,
  - część równoważąca 2.168.645 zł,
- 4) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat i dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu

- administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat w kwocie 6.700.500 zł,
- 5) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących powiatu w kwocie 1.569.240 zł,
  - 6) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji rządowej w kwocie 13.000 zł,
  - 7) dotacje celowe otrzymane z powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w kwocie 2.882.146 zł,
  - 8) dotacje celowe otrzymane z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących w kwocie 89.610 zł,
  - 9) dochody bieżące z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 upf w kwocie 344.311 zł,
  - 10) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji własnych powiatu w kwocie 1.384.794 zł,
  - 11) dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych w kwocie 1.328.534 zł,
  - 12) dochody majątkowe z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 upf w kwocie 3.816.802 zł,
  - 13) pozostałe dochody uzyskane przez jednostki budżetowe powiatu w kwocie 8.951.957 zł.

W planie wydatków bieżących wyodrębniono:

- 1) wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie łącznej – 45.217.837 zł, z czego:
  - wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 22.470.794 zł,
  - wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych – 16.199.585 zł,
- 2) dotacje na zadania bieżące – 2.187.480 zł,
- 3) świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2.521.666 zł,
- 4) wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, z niepodlegających zwrotowi środków pochodzących z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym handlu (EFTA) oraz innych środków niepodlegających zwrotowi, pochodzących z zagranicy w kwocie – 445.311 zł,
- 5) wydatki na obsługę długu publicznego – 1.393.001 zł.

W uchwale budżetowej Powiatu na 2014 r. określono przychody budżetu w kwocie 1.882.000 zł pochodzące ze spłat udzielonych pożyczek w wysokości 200.000 zł oraz z wolnych środków w wysokości 1.682.000 zł.

Określono rozchody budżetu w kwocie 200.000 zł, z przeznaczeniem na udzielone pożyczki.

W uchwale budżetowej zaplanowano deficyt budżetu w wysokości 1.682.000 zł, który planowano pokryć wolnymi środkami.

W trakcie wykonywania budżetu w I kwartale kwoty planowanych do uzyskania dochodów ulegały niewielkim zmianom, które związane były ze zmniejszeniem o 198.780 zł dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących zleconych

oraz zwiększeniem o 65.511 zł dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących własnych powiatu.

W trakcie wykonywania budżetu kwoty planowanych wydatków bieżących ulegały zmianom, polegającym na:

- zmniejszeniu wydatków jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (-22.845 zł),
- zmniejszeniu wydatków związanych z realizacją ich zadań statutowych (-472.133 zł),
- zwiększeniu dotacji na zadania bieżące (+3.000 zł),
- zwiększeniu świadczeń na rzecz osób fizycznych (+289.800 zł).

Łącznie wydatki bieżące zmalały o 202.178 zł. Wydatki majątkowe w I kwartale nie uległy zmianom.

Zmian budżetu dokonywano uchwałą Rady Powiatu oraz uchwałami organu wykonawczego.

Plan dochodów zmalał na koniec I kwartału o 0,3% w stosunku do pierwotnie uchwalonego (zmalały dochody bieżące). Plan wydatków zmalał w takim samym procencie z powodu zmniejszenia kwoty planowanych wydatków bieżących o 0,5% i zwiększeniu wydatków majątkowych o 0,8%.

W I kwartale 2014 roku deficyt nie uległ zmianie, a co za tym idzie nie uległa zmianie łączna kwota przychodów i rozchodów.

Zmiany planu dochodów i wydatków budżetowych w badanym okresie zaprezentowano w Tabeli nr 1.

**Tabela 1. Zmiana uchwał budżetowych w roku 2013 i w I kwartale 2014 r. (w zł)**

| Wyszczególnienie                                      | 2013                 |                    |  | 2014                 |                   |  |
|---|----------------------|--------------------|--|----------------------|-------------------|--|
|   | plan                 |                    | dynamika zmian<br>(uchw. budż. = 100)<br>% | plan                 |                   | dynamika zmian<br>(uchw. budż. = 100)<br>% |
|   | uchwała<br>budżetowa | IV kwartał         |  | uchwała<br>budżetowa | I kwartał         |  |
| <b>Dochody ogółem</b>                                 | <b>63 740 641</b>    | <b>54 000 361</b>  | <b>84,72</b>                               | <b>52 234 770</b>    | <b>52 101 501</b> | <b>99,74</b>                               |
| <i>bieżące</i>  | 43 868 872           | 45 188 794         | 103,01                                     | 45 326 640           | 45 193 371        | 99,71                                      |
| <i>majątkowe</i>                                      | 19 871 769           | 8 811 567          | 44,34                                      | 6 908 130            | 6 908 130         | 100,00                                     |
| w tym ze sprzedaży majątku                            | 455 000              | 162 150            | 35,64                                      | 378 000              | 378 000           | 100,00                                     |
| <b>Wydatki ogółem</b>                                 | <b>67 340 641</b>    | <b>153 976 130</b> | <b>228,65</b>                              | <b>53 916 770</b>    | <b>53 783 501</b> | <b>99,75</b>                               |
| <i>bieżące, w tym:</i>                                | 44 518 872           | 143 635 830        | 322,64                                     | 45 217 837           | 45 015 659        | 99,55                                      |
| poręczenia  | 0                    | 0                  | x  | 0                    | 0                 | x  |
| odsetki i dyskonto                                    | 1 394 000            | 1 394 000          | 100,00                                     | 1 393 001            | 1 393 001         | 100,00                                     |
| <i>majątkowe</i>                                      | 22 821 769           | 10 340 300         | 45,31                                      | 8 698 933            | 8 767 842         | 100,79                                     |
| <b>Wynik</b>  | <b>-3 600 000</b>    | <b>-99 975 769</b> | <b>2 777,10</b>                            | <b>-1 682 000</b>    | <b>-1 682 000</b> | <b>100,00</b>                              |
| <i>wynik bieżący</i>                                  | -650 000             | -98 447 036        | 15 145,70                                  | 108 803              | 177 712           | 163,33                                     |
| <i>wynik majątkowy</i>                                | -2 950 000           | -1 528 733         | 51,82                                      | -1 790 803           | -1 859 712        | 103,85                                     |
| <b>Przychody ogółem, w tym:</b>                       | <b>6 906 191</b>     | <b>127 900 556</b> | <b>1 851,97</b>                            | <b>1 882 000</b>     | <b>1 882 000</b>  | <b>100,00</b>                              |
| zaciągnięcie długu zwrotnego                          | 4 956 191            | 124 920 000        | 2 520,48                                   | 0                    | 0                 | x  |
| wolne środki i nadwyżka                               | 1 950 000            | 2 980 556          | 152,85                                     | 1 682 000            | 1 682 000         | 100,00                                     |
| <b>Rozchody ogółem, w tym:</b>                        | <b>3 306 191</b>     | <b>27 924 787</b>  | <b>844,62</b>                              | <b>200 000</b>       | <b>200 000</b>    | <b>100,00</b>                              |
| spłata długu zwrotnego                                | 3 306 191            | 27 924 787         | 844,62                                     | 0                    | 0                 | x  |
| w tym wyłączenia                                      | 0                    | 0                  | x  | 0                    | 0                 | x  |
| <b>Nadwyżka operacyjna (Db-Wb)</b>                    | <b>-650 000</b>      | <b>-98 447 036</b> | <b>15 145,70</b>                           | <b>108 803</b>       | <b>177 712</b>    | <b>163,33</b>                              |
| <b>Art. 242 (Wb - (Db + Nadwyżka i wolne środki))</b> | <b>1 300 000</b>     | <b>-95 466 480</b> | <b>x</b>                                   | <b>1 790 803</b>     | <b>2 059 712</b>  | <b>115,02</b>                              |

## Plan środków UE (w zł)

| Wyszczególnienie      | 2013                 |                  |  | 2014                 |                  |  |
|-----------------------|----------------------|------------------|--|----------------------|------------------|--|
|                       | plan                 |                  | dynamika zmian<br>(uchw. budż. = 100)<br>% | plan                 |                  | dynamika zmian<br>(uchw. budż. = 100)<br>% |
|                       | uchwała<br>budżetowa | IV kwartał       |  | uchwała<br>budżetowa | I kwartał        |  |
| <b>Dochody ogółem</b> | <b>16 853 438</b>    | <b>6 992 830</b> | <b>41,49</b>                               | <b>4 425 381</b>     | <b>4 425 381</b> | <b>100,00</b>                              |
| bieżące               | 887 895              | 1 069 639        | 120,47                                     | 344 311              | 344 311          | 100,00                                     |
| majątkowe             | 15 965 54            | 5 923 191        | 37,10                                      | 4 081 070            | 4 081 070        | 100,00                                     |
| <b>Wydatki ogółem</b> | <b>18 443 198</b>    | <b>7 560 290</b> | <b>40,99</b>                               | <b>4 950 418</b>     | <b>4 950 418</b> | <b>100,00</b>                              |
| bieżące               | 1 063 974            | 1 245 718        | 117,08                                     | 445 311              | 445 311          | 100,00                                     |
| majątkowe             | 17 379 224           | 6 314 572        | 36,33                                      | 4 505 107            | 4 505 107        | 100,00                                     |

Analizując rodzaje zmian dokonywanych w budżetach Powiatu w roku 2013 i 2014 zaobserwowano, że najczęściej wprowadzane były korekty dotyczące zmian związanych z wielkościami przyznawanych kwot dotacji celowych. W mniejszym stopniu zmiany dotyczyły dochodów własnych Powiatu. Samorząd Powiatu znacznie częściej dokonywał zmian po stronie wydatków, co spowodowane było koniecznością dostosowania planu do potrzeb wynikających z realizacji budżetu.

W roku 2013 znacznie wzrosły planowane wydatki bieżące Powiatu (o 222,6% w stosunku do pierwotnego planu) - głównie z uwagi na wprowadzenie do budżetu kwoty wydatków na pokrycie przejętych zobowiązań po likwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą (źródłem finansowania miała być pożyczka z budżetu państwa). Z tego samego powodu drastycznie wzrósł deficyt budżetowy i łączna kwota przychodów na koniec roku. Rozchody w roku 2013 uległy wzrostowi o 744,6% w stosunku do pierwotnie planowanych z uwagi na restrukturyzację długu Powiatu Gorzowskiego – wyemitowano obligacje komunalne w wysokości 27.920.000 zł, aby spłacić zadłużenie powstałe na koniec roku 2012.

Dynamikę planowanych dochodów, wydatków, rozchodów i przychodów zaprezentowano poniżej w formie tabelarycznej.

| Wyszczególnienie                | Dynamika planu (rok poprzedni = 100) |                 |
|---------------------------------|--------------------------------------|-----------------|
|                                 | 2014*                                | 2013            |
| <b>Dochody ogółem</b>           | <b>96,5%</b>                         | <b>92,8%</b>    |
| <i>bieżące</i>                  | 100,0%                               | 100,2%          |
| <i>majątkowe</i>                | 78,4%                                | 67,3%           |
| w tym ze sprzedaży majątku      | 233,1%                               | 10,7%           |
| <b>Wydatki ogółem</b>           | <b>34,9%</b>                         | <b>266,2%</b>   |
| <i>bieżące, w tym:</i>          | 31,3%                                | 306,7%          |
| odsetki i dyskonto              | 99,9%                                | 82,4%           |
| <i>majątkowe</i>                | 84,8%                                | 94,0%           |
| <b>Przychody ogółem, w tym:</b> | <b>1,5%</b>                          | <b>2 163,2%</b> |
| zaciągnięcie długu zwrotnego    | 0,0%                                 | 2 308,0%        |
| wolne środki i nadwyżka         | 63,1%                                | 596,1%          |
| <b>Rozchody ogółem, w tym:</b>  | <b>0,7%</b>                          | <b>445,7%</b>   |
| spłata długu zwrotnego          | 0,0%                                 | 445,7%          |

\* plan I kwartału 2014 r. porównano z planem wg stanu na koniec roku 2013.

## 5. Realizacja budżetu Powiatu Gorzowskiego w roku 2013 i w I kwartale 2014 r.

Powiaty posiadają samodzielność w granicach obowiązujących przepisów prawa do kształtowania struktury wydatków i dostosowania ich do zadań i planowanych dochodów. Kluczowe znaczenie dla prawidłowego kreowania wydatków budżetowych, decydujących o sytuacji finansowej, ma między innymi:

- 1) poprawne (realne) szacowanie dochodów budżetowych,
- 2) umiejętność określania hierarchii potrzeb (wydatków) oraz trafność podejmowania decyzji o kolejności ich realizacji, szczególnie w okresie spłaty zadłużenia (ze względu na konieczność zabezpieczenia środków na obsługę długu).

Powiat wykonuje swoje zadania w oparciu o uchwałę budżetową, uchwalaną corocznie przez organ stanowiący jednostki, która może być nowelizowana zarówno przez ten organ jak i przez organ wykonawczy.

Zgodnie z prawną klasyfikacją dochodów jednostek samorządu terytorialnego - wśród dochodów powiatu możemy wyróżnić:

- dochody własne,
- subwencję ogólną (składająca się z części oświatowej, wyrównawczej i równoważącej),
- dotacje celowe z budżetu państwa.

O skali samodzielności finansowej powiatu przesądza ta pierwsza grupa. Katalog źródeł dochodów własnych powiatu, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, obejmuje:

- udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (10,25%) oraz z podatku dochodowego od osób prawnych (1,4%),
- wpływy z opłat stanowiących dochody powiatu uiszczane na podstawie odrębnych przepisów,
- dochody uzyskiwane przez powiatowe jednostki budżetowe oraz wpłaty od powiatowych zakładów budżetowych,
- dochody z majątku powiatu,
- spadki, zapisy i darowizny na rzecz powiatu,
- dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach,
- 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej,
- odsetki od pożyczek udzielanych przez powiat, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, odsetki od nieterminowo przekazanych należności stanowiących dochody powiatu, odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych powiatu, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej,
- dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego,
- inne dochody należne powiatowi na podstawie odrębnych przepisów.

Podstawowe wielkości budżetowe w analizowanym okresie zaprezentowano w Tabeli nr 2.

Tabela 2. Podstawowe wielkości budżetowe w roku 2013 i w I kwartale 2014 r.

| Wyszczególnienie                | 2013                  |                      |              | 2014                 |                      |             |
|---------------------------------|-----------------------|----------------------|--------------|----------------------|----------------------|-------------|
|                                 | IV kwartał            |                      |              | I kwartał            |                      |             |
|                                 | Plan                  | Wykonanie            | %            | Plan                 | Wykonanie            | %           |
| <b>Dochody ogółem</b>           | <b>54 000 361,00</b>  | <b>49 937 536,57</b> | <b>92,5</b>  | <b>52 101 501,00</b> | <b>12 137 522,71</b> | <b>23,3</b> |
| <i>bieżące</i>                  | 45 188 794,00         | 44 128 377,97        | 97,7         | 45 193 371,00        | 12 130 674,24        | 26,8        |
| <i>majątkowe</i>                | 8 811 567,00          | 5 809 158,60         | 65,9         | 6 908 130,00         | 6 848,47             | 0,1         |
| w tym ze sprzedaży majątku      | 162 150,00            | 9 509,13             | 5,9          | 378 000,00           | 301,18               | 0,1         |
| <b>Wydatki ogółem</b>           | <b>153 976 130,00</b> | <b>51 561 455,99</b> | <b>33,5</b>  | <b>53 783 501,00</b> | <b>10 963 084,29</b> | <b>20,4</b> |
| <i>bieżące, w tym:</i>          | 143 635 830,00        | 43 887 943,97        | 30,6         | 45 015 659,00        | 10 615 432,25        | 23,6        |
| poręczenia                      | 0,00                  | 0,00                 | x            | 0,00                 | 0,00                 | x           |
| odsetki i dyskonto              | 1 394 000,00          | 1 136 402,66         | 81,5         | 1 393 001,00         | 94,67                | 0,0         |
| <i>majątkowe</i>                | 10 340 300,00         | 7 673 512,02         | 74,2         | 8 767 842,00         | 347 652,04           | 4,0         |
| <b>Wynik</b>                    | <b>-99 975 769,00</b> | <b>-1 623 919,42</b> | <b>1,6</b>   | <b>-1 682 000,00</b> | <b>1 174 438,42</b>  | <b>x</b>    |
| wynik bieżący                   | -98 447 036,00        | 240 434,00           | x            | 177 712,00           | 1 515 241,99         | 852,6       |
| wynik majątkowy                 | -1 528 733,00         | -1 864 353,42        | 122,0        | -1 859 712,00        | -340 803,57          | 18,3        |
| <b>Przychody ogółem, w tym:</b> | <b>127 900 556,00</b> | <b>31 031 829,48</b> | <b>24,3</b>  | <b>1 882 000,00</b>  | <b>1 483 123,06</b>  | <b>78,8</b> |
| zaciągnięcie długu zwrotnego    | 124 920 000,00        | 27 920 000,00        | 22,4         | 0,00                 | 0,00                 | x           |
| wolne środki i nadwyżka         | 2 980 556,00          | 3 111 829,48         | 104,4        | 1 882 000,00         | 1 483 123,06         | 78,8        |
| <b>Rozchody ogółem, w tym:</b>  | <b>27 924 787,00</b>  | <b>27 924 787,00</b> | <b>100,0</b> | <b>200 000,00</b>    | <b>0,00</b>          | <b>0,0</b>  |
| splata długu zwrotnego          | 27 924 787,00         | 27 924 787,00        | 100,0        | 0,00                 | 0,00                 | x           |
| w tym wyłączenia                | 0,00                  | 0,00                 | x            | 0,00                 | 0,00                 | x           |
| <b>Kwota długu</b>              | <b>x</b>              | <b>27 920 000,00</b> | <b>x</b>     | <b>x</b>             | <b>27 920 000,00</b> | <b>x</b>    |

## Wyliczenie wskaźników:

| Wyszczególnienie                                     | 2013                  |              | 2014         |              |
|--|-----------------------|--------------|--------------|--------------|
|  | IV kwartał            |              | I kwartał    |              |
|  | Plan                  | Wykonanie    | Plan         | Wykonanie    |
| <b>Wskaźnik poziomu spłat z art. 169</b>             | <b>54,3%</b>          | <b>58,2%</b> | x            | x            |
| w tym po uwzględnieniu wyłączeń                      | 54,3%                 | 58,2%        | x            | x            |
| <b>Wskaźnik zadłużenia z art. 170</b>                | x                     | <b>55,9%</b> | x            | x            |
| w tym po uwzględnieniu wyłączeń wszystkie            | x                     | 55,9%        | x            | x            |
| w tym po uwzględnieniu wyłączeń (tylko UE)           | x                     | 55,9%        | x            | x            |
| <b>Nadwyżka operacyjna (Db-Wb)</b>                   | <b>-98 447 036,00</b> | 240 434,00   | 177 712,00   | 1 515 241,99 |
| <b>Art. 242 (Wb - (Db + Nadwyżka i wolne środki)</b> | <b>-95 466 480,00</b> | 3 352 263,48 | 2 059 712,00 | 2 998 365,05 |

## Rozliczenie środków UE

| Wyszczególnienie      | 2013                |                     |             | 2014                |                   |            |
|-----------------------|---------------------|---------------------|-------------|---------------------|-------------------|------------|
|                       | IV kwartał          |                     |             | I kwartał           |                   |            |
|                       | Plan                | Wykonanie           | %           | Plan                | Wykonanie         | %          |
| <b>Dochody ogółem</b> | <b>6 992 830,00</b> | <b>3 914 271,06</b> | <b>56,0</b> | <b>4 425 381,00</b> | <b>69 169,38</b>  | <b>1,6</b> |
| bieżące               | 1 069 639,00        | 645 725,03          | 60,4        | 344 311,00          | 62 622,09         | 18,2       |
| majątkowe             | 5 923 191,00        | 3 268 546,03        | 55,2        | 4 081 070,00        | 6 547,29          | 0,2        |
| <b>Wydatki ogółem</b> | <b>7 560 290,00</b> | <b>5 136 351,16</b> | <b>67,9</b> | <b>4 950 418,00</b> | <b>365 379,97</b> | <b>7,4</b> |
| bieżące               | 1 245 718,00        | 873 327,33          | 70,1        | 445 311,00          | 49 353,10         | 11,1       |
| majątkowe             | 6 314 572,00        | 4 263 023,83        | 67,5        | 4 505 107,00        | 316 026,87        | 7,0        |

W roku 2013 zrealizowano dochody ogółem na poziomie 92,5% planu (stopień wykonania poprawił się o 6,5 punktu procentowego w porównaniu z 2012 r.). Niski wskaźnik wykonania wydatków budżetowych w tym roku (33,5%) spowodowany był nie zmniejszeniem na koniec roku planu o wprowadzone wcześniej do budżetu kwoty na pokrycie przejętych zobowiązań po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą, po uzyskaniu informacji o odrzuceniu wniosku Powiatu Gorzowskiego o udzielenie pożyczki z budżetu państwa w kwocie 97.000.000 zł.

W I kwartale 2014 roku wykonanie dochodów i wydatków budżetowych kształtuje się na poziomie odpowiednio: 23,3% i 20,4%. W porównaniu do I kwartału roku 2013 procentowe wykonanie wzrosło o 3,8 punktu procentowego w przypadku zrealizowanych dochodów i 3,7 punktu w przypadku wydatków. Powiat wypracował nadwyżkę budżetową w kwocie 1.174.438,42 zł, co związane było z uzyskaniem wyższych dochodów bieżących i niską realizacją planowanych wydatków majątkowych.

W roku 2013 dotacje i środki na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu UE zostały zrealizowane w 56,0% (wzrost w stosunku do roku 2012 o 22,5 punktu procentowego), natomiast wydatki zrealizowano w 67,9% (wzrost w stosunku do roku 2012 o 56,1 punktu procentowego). Wykonanie w I kwartale 2014 roku jest niewielkie i nie przekracza 10%.

### **5.1. Realizacja dochodów budżetowych**

W 2013 r. Powiat Gorzowski zrealizował dochody budżetowe w kwocie 49.937.536,57 zł, co stanowiło 92,5% planowanych na ten rok dochodów. Tym samym wykonane dochody były o 0,2% niższe od poziomu uzyskanego w roku 2012.

Na poziom wykonania dochodów ogółem Powiatu w 2013 r. (92,5%) istotny wpływ miał niski poziom realizacji dochodów majątkowych (65,9%). Tendencja ta utrzymuje się od roku 2011. W kwotach nominalnych wykonane dochody majątkowe z roku 2013 były wyższe od dochodów majątkowych z roku 2012 o 6,9%. Dochody majątkowe własne (bez dotacji i subwencji) wykonano tylko w 5,9% (tj. 9.509,13 zł), wpływy z dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych wyniosły 51,7% (bez dotacji ze środków UE – 88,1%). Wykonanie dotacji celowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między JST wykonano ponad plan, czyli w 158,0%.

Zaplanowane w uchwale budżetowej dochody majątkowe w I kwartale 2014 r. zostały zrealizowane w 0,1%.

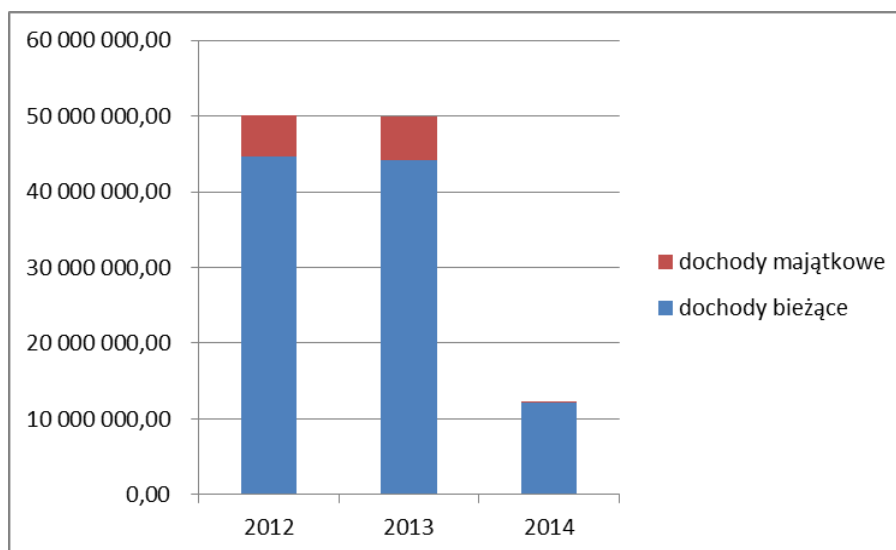
W 2013 r. dochody bieżące wykonano w wysokości 44.128.377,97 zł (na poziomie 97,7% planu), czyli o 0,5 punktu procentowego mniej niż w roku 2012 (44.617.540,73 zł).

W I kwartale 2014 r. dochody bieżące wykonano w wysokości 12.130.674,24 zł, tj. 26,8% planu. Natomiast w I kwartale 2013 roku ich wielkość wynosiła 12.449.315,87 zł i stanowiła 28,4% planu.

Udział wykonanych dochodów obu grup od roku 2012 jest w miarę stabilny i wynosił (dla porównania dane zawierają lata 2011-2013 i I kw. 2014 r.):

|                   | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>I kw. 2014</b> |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|
| dochody bieżące   | 78,6%       | 89,1%       | 88,4%       | 99,9%             |
| dochody majątkowe | 21,4%       | 10,9%       | 11,6%       | 0,1%              |

Poziom dochodów wykonanych w analizowanym okresie, z uwzględnieniem podziału na dochody bieżące i dochody majątkowe, przedstawia poniższy wykres (dla porównania ujęto na wykresie rok 2012).



Szczegółowe dane w zakresie zrealizowanych w roku 2013 i I kwartale 2014 r. dochodów przez Powiat Gorzowski prezentuje Tabela nr 3.

Tabela 3. Wykonanie dochodów budżetowych (wg źródeł) w roku 2013 i w I kwartale 2014 r.

| Wyszczególnienie  | 2013                 |              |              | 2014                 |              |             |
|---|----------------------|--------------|--------------|----------------------|--------------|-------------|
|   | IV kwartał           |              |              | I kwartał            |              |             |
|   | Wykonanie            | % str.       | % wyk        | Wykonanie            | % str.       | % wyk       |
| <b>Dochody OGÓŁEM</b>   | <b>49 937 536,57</b> | <b>100,0</b> | <b>92,5</b>  | <b>12 137 522,71</b> | <b>100,0</b> | <b>23,3</b> |
| <b>Dochody bieżące razem</b>  | <b>44 128 377,97</b> | <b>88,4</b>  | <b>97,7</b>  | <b>12 130 674,24</b> | <b>99,9</b>  | <b>26,8</b> |
| <b>Dochody własne bieżące</b>   | <b>18 451 461,28</b> | <b>36,9</b>  | <b>96,9</b>  | <b>4 623 180,63</b>  | <b>38,1</b>  | <b>23,0</b> |
| PIT   | 10 127 489,00        | 20,3         | 96,4         | 2 451 186,00         | 20,2         | 21,9        |
| CIT   | 237 801,24           | 0,5          | 51,3         | 42 451,04            | 0,3          | 12,2        |
| Opłaty  | 3 438 824,82         | 6,9          | 90,4         | 1 017 196,05         | 8,4          | 26,9        |
| Pozostałe własne  | 4 647 346,22         | 9,3          | 108,9        | 1 112 347,54         | 9,2          | 23,2        |
| <b>Dotacje celowe na zadania bieżące ogółem</b>   | <b>12 065 861,69</b> | <b>24,2</b>  | <b>95,8</b>  | <b>2 930 674,61</b>  | <b>24,1</b>  | <b>25,6</b> |
| dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami             | 6 462 976,28         | 12,9         | 99,2         | 1 741 200,00         | 14,3         | 26,8        |
| dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych   | 2 548 138,43         | 5,1          | 85,1         | 470 475,09           | 3,9          | 23,8        |
| dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej ogółem              | 39 359,40            | 0,1          | 98,7         | 13 000,00            | 0,1          | 100,0       |
| dotacje celowe na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między JST   | 3 015 387,58         | 6,0          | 99,2         | 705 999,52           | 5,8          | 23,8        |
| dotacje otrzymane z funduszy celowych na zadania bieżące  | 0,00                 | 0,0          | x            | 0,00                 | 0,0          | x           |
| <b>Subwencja - część bieżąca (bez § 618)</b>  | <b>13 611 055,00</b> | <b>27,3</b>  | <b>100,4</b> | <b>4 576 819,00</b>  | <b>37,7</b>  | <b>33,6</b> |
| <b>Dochody majątkowe razem</b>  | <b>5 809 158,60</b>  | <b>11,6</b>  | <b>65,9</b>  | <b>6 848,47</b>      | <b>0,1</b>   | <b>0,1</b>  |
| <b>Dochody majątkowe własne (bez dotacji i subwencji)</b>   | <b>9 509,13</b>      | <b>0,0</b>   | <b>5,9</b>   | <b>301,18</b>        | <b>0,0</b>   | <b>0,1</b>  |
| <b>Dochody z tytułu dotacji celowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne</b>  | <b>5 799 649,47</b>  | <b>11,6</b>  | <b>67,1</b>  | <b>6 547,29</b>      | <b>0,1</b>   | <b>0,1</b>  |
| dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwest. z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami | 0,00                 | 0,0          | x            | 0,00                 | 0,0          | x           |



| Wyszczególnienie  | 2013         |            |          | 2014        |            |          |
|---|--------------|------------|----------|-------------|------------|----------|
|   | IV kwartał   |            |          | I kwartał   |            |          |
|   | Wykonanie    | % str.     | % wyk    | Wykonanie   | % str.     | % wyk    |
| dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwest. własnych  | 3 825 705,82 | 7,7        | 51,7     | 4 420,26    | 0,0        | 0,1      |
| dotacje celowe na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego | 1 973 943,65 | 4,0        | 158,0    | 2 127,03    | 0,0        | 0,2      |
| dotacje otrzymane z funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych           | 0,00         | 0,0        | x        | 0,00        | 0,0        | x        |
| <b>Pozostałe dochody majątkowe (własne) § 629</b>   | <b>0,00</b>  | <b>0,0</b> | <b>x</b> | <b>0,00</b> | <b>0,0</b> | <b>x</b> |
| <b>Subwencja - część majątkowa (§ 618)</b>  | <b>0,00</b>  | <b>0,0</b> | <b>x</b> | <b>0,00</b> | <b>0,0</b> | <b>x</b> |

Dochody Powiatu Gorzowskiego w dużej mierze zależały od transferu środków z budżetu państwa. Dochody z tytułu subwencji ogólnej, udziałów w PIT i CIT, dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, porozumienia oraz na zadania własne stanowiły 73,7% uzyskanych w 2013 r. dochodów ogółem (w roku 2012 – 73,0%) oraz 76,5% dochodów w I kwartale 2014 roku. Podkreślić należy, że Powiat nie ma żadnego wpływu na wielkość tych kategorii dochodów oraz bardzo ograniczony wpływ dotyczący udziałów w podatku dochodowym stanowiącym dochód budżetu państwa czy opłat komunikacyjnych. Transfery pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego stanowiły 10,0% ogółu dochodów z roku 2013 (w 2012 r. – 9,0%) oraz 5,8% dochodów uzyskanych w I kwartale 2014 r.

| Wyszczególnienie  | Wykonanie 2013       | % str.       | % wyk.      | Wykonanie I kwartał 2014 | % str.       | % wyk.      |
|---|----------------------|--------------|-------------|--------------------------|--------------|-------------|
| <b>Dochody OGÓLEM</b>                                       | <b>49 937 536,57</b> | <b>100,0</b> | <b>92,5</b> | <b>12 137 522,71</b>     | <b>100,0</b> | <b>23,3</b> |
| Transfery z budżetu państwa (dotacje, subwencja, PIT i CIT) | 36 813 165,77        | 73,7         | 88,8        | 9 286 551,39             | 76,5         | 23,9        |
| Transfery między JST  | 4 989 331,23         | 10,0         | 116,3       | 708 126,55               | 5,8          | 16,5        |
| Dochody z podatków i opłat                                  | 3 438 824,82         | 6,9          | 90,4        | 1 017 196,05             | 8,4          | 26,9        |
| Pozostałe dochody   | 4 696 214,75         | 9,4          | 105,1       | 1 125 648,72             | 9,3          | 21,7        |

Analizując dochody Powiatu, należy zwrócić uwagę na znaczny udział subwencji w dochodach ogółem. Od roku 2011 obserwuje się w tym zakresie tendencję wzrostową (2011 – 21,9%, 2012 – 26,5%, 2013 – 27,3%, I kwartał 2014 r. – 37,7%, przy czym w I kwartale 2013 r. wyniósł 36,8%). Na koniec 2013 r. udział dochodów własnych Powiatu (włącznie z PIT i CIT) w dochodach ogółem kształtował się na poziomie zbliżonym do dotacji celowych (odpowiednio 37,0% i 35,8%). W I kwartale 2014 roku udział dotacji w wykonanych dochodach ogółem wyniósł 24,2%, a w dochodach własnych – 38,1%.

| Wyszczególnienie      | Wykonanie 2013       | % str.       | % wyk.      | Wykonanie I kwartał 2014 | % str.       | % wyk.      |
|-----------------------|----------------------|--------------|-------------|--------------------------|--------------|-------------|
| <b>Dochody OGÓLEM</b> | <b>49 937 536,57</b> | <b>100,0</b> | <b>92,5</b> | <b>12 137 522,71</b>     | <b>100,0</b> | <b>23,3</b> |
| Dochody własne        | 18 460 970,41        | 37,0         | 96,1        | 4 623 481,81             | 38,1         | 22,6        |
| Dotacje               | 17 865 511,16        | 35,8         | 84,1        | 2 937 221,90             | 24,2         | 16,3        |
| Subwencja             | 13 611 055,00        | 27,3         | 100,4       | 4 576 819,00             | 37,7         | 33,6        |

Poziom dochodów wykonanych w analizowanym okresie, z uwzględnieniem podziału na subwencje, dotacje i dochody własne, przedstawia poniższy wykres (na wykresie dla porównania ujęto także rok 2012).

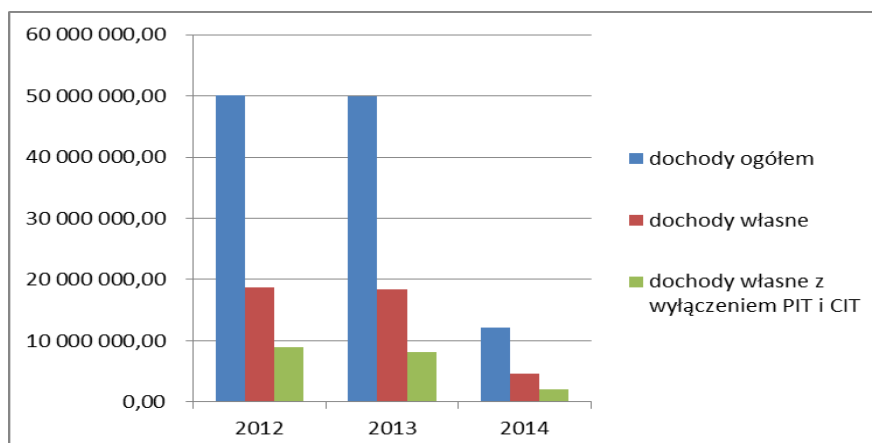


Zauważyć należy sukcesywnie zmniejszający się udział dochodów własnych w ogólnej kwocie dochodów. Samodzielność samorządu terytorialnego może być realizowana w praktyce jedynie przy zachowaniu samodzielności finansowej – ta natomiast jest znacząco ograniczona w sytuacji, gdy przeważająca większość dochodów ma charakter transferów z budżetu państwa. Podstawowym źródłem dochodów własnych Powiatu był udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych, dochody z opłaty komunikacyjnej za rejestrację pojazdów, pozostałe dochody uzyskane przez jednostki budżetowe (wpływy z usług, z opłat za zarząd i użytkowanie wieczyste i innych opłat lokalnych, grzywny, dochody z najmu i dzierżawy, odsetki, itp.) oraz wpływy uzyskane z majątku komunalnego. Dochody uzyskiwane ze sprzedaży majątku w Powiecie Gorzowskim są bardzo niskie i w roku 2013 wyniosły 9.509,13 zł (5,9% planowanych), a w I kwartale 2014 roku – 301,18 zł (0,1% planowanych). Uzyskane dochody z tego tytułu w roku 2011 wyniosły 371.933,54zł, w roku 2012 były najwyższe – zrealizowano je w wysokości 1.580.446,49zł (sprzedaż majątku szpitala).

Dochody własne (do których zaliczyć należy udziały w PIT i CIT), stanowią tę część finansów jednostki samorządu terytorialnego, która ma zasadniczy wpływ na stopień jej samodzielności. Obraz skali osiągniętych dochodów własnych otrzymamy wyłączając z nich wspomniane udziały. Wartość dochodów własnych pomniejszonych o podatek PIT i CIT wynosiła:

- w roku 2012                                8.940.795,39 zł
- w roku 2013                                8.095.680,17 zł
- w I kwartale 2014 r.                      2.129.844,77 zł.

Dane zaprezentowano na poniższym wykresie (dla porównania na wykresie ujęto rok 2012).



W latach 2011–2013 rosła nominalnie kwota uzyskanych dochodów z PIT, a tym samym wzrastał udział tego podatku w łącznej kwocie zrealizowanych dochodów (od 15,4% w roku 2011 do 20,3% w roku 2013). Spadły jednak w tym okresie dochody Powiatu z tytułu CIT (nominalnie) oraz ich udział procentowy w ogólnej kwocie dochodów (z 0,7% w roku 2011 do 0,5% w roku 2013). W I kwartale 2014 roku wpływy z PIT były na poziomie 24,2% roku poprzedniego, z CIT stanowiły 17,9% wykonanych dochodów z tego tytułu w roku 2013.

Dochody Powiatu bazują przede wszystkim na subwencji ogólnej, w ramach której w 2013 r. ok. 65,8% stanowiła część oświatowa. Wystarczała ona w analizowanym okresie na sfinansowanie 85,0% zadań bieżących w działach oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza.

Pozostałe części subwencji, tj. część wyrównawcza (ok. 17,7% ogółu subwencji) i część równoważąca (ok. 16,1%) przekazywane były Powiatowi z uwagi na niski potencjał podatkowy (część wyrównawcza) oraz z uwzględnieniem kryteriów dotyczących między innymi wydatków na rodziny zastępcze, długości dróg powiatowych (część równoważąca).

| Wyszczególnienie          | Plan po zmianach<br>(w zł) | Wykonanie<br>(w zł) | % udział | % wyk. |
|---------------------------|----------------------------|---------------------|----------|--------|
| <b>2013</b>               |                            |                     |          |        |
| Subwencje ogółem, z tego: | 13 550 931                 | 13 611 055          | 100,0    | 100,4  |
| część oświatowa           | 8 954 942                  | 8 954 942           | 65,8     | 100,0  |
| część wyrównawcza         | 2 400 824                  | 2 400 824           | 17,7     | 100,0  |
| część równoważąca         | 2 195 165                  | 2 195 165           | 16,1     | 100,0  |
| uzupełnienie subwencji    | 0                          | 60 124              | 0,4      | x      |
| <b>I kwartał 2014</b>     |                            |                     |          |        |
| Subwencje ogółem, z tego: | 13 605 715                 | 4 576 819           | 100,0    | 33,6   |
| część oświatowa           | 9 062 891                  | 3 441 115           | 75,2     | 38,0   |
| część wyrównawcza         | 2 374 179                  | 593 544             | 13,0     | 25,0   |
| część równoważąca         | 2 168 645                  | 542 160             | 11,8     | 25,0   |

Udział dotacji celowych w strukturze wykonanych dochodów Powiatu obniża się od 2012 r., jednak nadal zajmuje znaczącą pozycję. W roku 2013 nastąpił spadek dochodów z tego tytułu o 0,9 punktu procentowego w stosunku do roku 2012 (w roku poprzednim kwota dotacji obniżyła się o 25,2%). W tym samym roku zmniejszyła się kwota dotacji celowych na zadania bieżące o 14,8% (zmałał także ich udział w zrealizowanych dochodach ogółem o 4,1 punktu procentowego), jednocześnie - w stosunku do roku 2012 - wzrosła kwota dotacji celowych na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych o 50,4%. Z tego powodu poprawił się wskaźnik struktury tych dochodów z 7,7% w roku 2012 na 11,6% w roku 2013. Wzrost ten był spowodowany uzyskaniem dochodów z tytułu dotacji celowych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp, jak również z uwagi na znaczną kwotę otrzymaną przez Powiat w ramach pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych (18,3% łącznej kwoty dotacji celowych na inwestycje). Środki te były wykorzystywane głównie na remonty dróg.

W I kwartale 2014 roku realizacja dochodów z tytułu dotacji na inwestycje była niska i w strukturze dochodów stanowiła 0,1%. Dotacje celowe na zadania bieżące wykonane

zostały w 25,6% planu i stanowiły 24,1% ogółu zrealizowanych dochodów w tym kwartale. Udział dotacji celowych za zadania bieżące i na inwestycje był następujący (dla porównania ujęto w tabeli rok 2012)

| Wyszczególnienie | Wykonanie                         |          |                              |          |
|------------------|-----------------------------------|----------|------------------------------|----------|
|                  | dotacje celowe na zadania bieżące | % udział | dotacje celowe na inwestycje | % udział |
| IV kwartał 2012  | 14 169 337,48                     | 28,3     | 3 855 010,80                 | 7,7      |
| IV kwartał 2013  | 12 065 861,69                     | 24,2     | 5 799 649,47                 | 11,6     |
| I kwartał 2014   | 2 930 674,61                      | 24,1     | 6 547,29                     | 0,1      |

## 5.2. Realizacja wydatków budżetowych

Zgodnie z brzmieniem art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych wydatki budżetowe jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczane na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, w szczególności na:

- 1) zadania własne jednostek samorządu terytorialnego,
- 2) zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
- 3) zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia,
- 4) zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego,
- 5) pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego odrębną uchwałą,
- 6) programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

W 2013 r. Powiat Gorzowski zrealizował wydatki budżetowe w kwocie 51.561.455,99 zł, co stanowiło 33,5% planowanych na ten rok wydatków. Tak niski wskaźnik wykonania wydatków - jak wspomniano wcześniej - wynikał z faktu, że decyzję o nieudzieleniu pożyczki z budżetu państwa (z przeznaczeniem na spłatę wprowadzonych do budżetu zobowiązań po likwidowanym SP ZOZ) Powiat otrzymał w dniu 23 grudnia 2013 r. i nie było już możliwości aktualizacji wielkości zaplanowanych w budżecie. Jednak wykonane wydatki w roku 2013 były nominalnie o 10,1% wyższe od poziomu uzyskanego w roku 2012.

W I kwartale 2014 roku Powiat dokonał wydatków na ogólną kwotę 10.963.084,29 zł, co stanowiło 20,4% planu. Dla porównania w I kwartale roku 2013 wykonanie było wyższe i wynosiło 11.215.549,14 zł, stanowiąc 16,7% planowanych wydatków.

Poziom wykonania dochodów w dużej mierze ma wpływ na realizowane wydatki budżetowe. Zależność tych wielkości przedstawia poniższe zestawienie obejmujące lata 2012-2013 i I kwartał 2014 r.

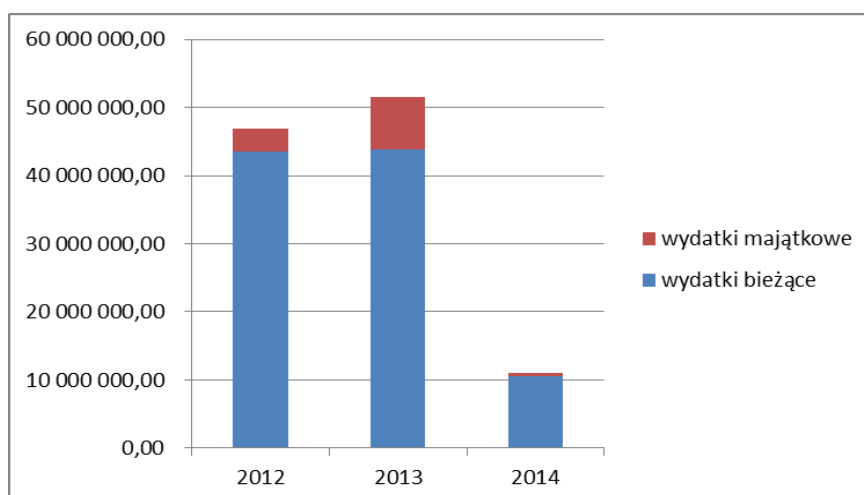
| Wyszczególnienie | Wskaźnik realizacji dochodów (%) | Wskaźnik realizacji wydatków (%) |
|------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Rok 2012         | 86,0                             | 81,0                             |
| Rok 2013         | 92,5                             | 33,5                             |
| I kwartał 2014   | 23,3                             | 20,4                             |

W 2013 r. oraz w I kwartale 2014 r. uzyskane wpływy do budżetu były wyższe od poniesionych wydatków (nominalnie), a także procentowe wykonanie planowanych dochodów znacznie przewyższa stopień realizacji wydatków. W stosunku do roku 2013 nie można jednoznacznie określić zależności dotyczącej stopnia realizacji wydatków, lecz prawdopodobne jest, że procentowe wykonanie planu wydatków było wyższe niż planu

dochodów. W wielkościach nominalnych wpływy z dochodów w 2013 roku (49.937.536,57 zł) były niższe o 3,1% od wykonanych wydatków na koniec tego roku (51.561.455,99 zł).

W analizowanym okresie w strukturze wydatków ogółem dominowały wydatki bieżące. Ich udział w wydatkach ogółem wyniósł w 2013 roku 85,1% (rok wcześniej wynosił 93,0%), zaś w I kwartale 2014 roku stanowił 96,8% ogółu wydatków. W 2013 r. wydatki bieżące zostały zrealizowane na poziomie 30,6% planu, a majątkowe w 74,2 procentach. Dynamika wzrostu wydatków bieżących była niższa w roku 2013 (100,8%) niż w roku 2012 (105,8%), za to wydatki majątkowe zrealizowano na poziomie 134,3% wykonania z roku 2012. W I kwartale 2014 roku wydatki bieżące wykonano w wysokości 10.615.432,25 zł, tj. 22,6% planu, a wydatki majątkowe w wysokości 347.652,04 zł, co stanowiło zaledwie 4,0% planu. W stosunku do wydatków bieżących zanotowano tendencję spadkową w I kwartale 2014 r. (dynamika obliczona w stosunku do I kwartału 2013 roku) – spadek o 4,3 punktu procentowego, wydatki majątkowe zostały zrealizowane na poziomie 195,4% wykonania z I kwartału 2013 roku.

Poziom wydatków wykonanych w analizowanym okresie, z uwzględnieniem podziału na wydatki bieżące i majątkowe, przedstawia poniższy wykres (dla porównania ujęto na wykresie rok 2012).



Szczegółowe dane w zakresie zrealizowanych w analizowanym okresie wydatków przez Powiat Gorzowski prezentuje Tabela nr 4.

**Tabela 4. Wykonanie wydatków budżetowych - w układzie art. 236 ustawy o finansach publicznych w roku 2013 i w I kwartale 2014 r.**

| Wyszczególnienie   | 2013                 |              |             | 2014                 |              |             |
|--|----------------------|--------------|-------------|----------------------|--------------|-------------|
|  | IV kwartał           |              |             | I kwartał            |              |             |
|  | Wykonanie            | % str.       | % wyk.      | Wykonanie            | % str.       | % wyk.      |
| <b>Wydatki ogółem</b>  | <b>51 561 455,99</b> | <b>100,0</b> | <b>33,5</b> | <b>10 963 084,29</b> | <b>100,0</b> | <b>20,4</b> |
| <b>Wydatki bieżące</b>   | <b>43 887 943,97</b> | <b>85,1</b>  | <b>30,6</b> | <b>10 615 432,25</b> | <b>96,8</b>  | <b>23,6</b> |
| 1) wydatki jednostek budżetowych, w tym na:  | 37 728 582,08        | 73,2         | 27,7        | 9 433 024,07         | 86,0         | 24,7        |
| a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,  | 22 023 952,67        | 42,7         | 98,4        | 6 408 927,17         | 58,5         | 28,6        |
| b) wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań;  | 15 704 629,41        | 30,5         | 13,8        | 3 024 096,90         | 27,6         | 19,2        |
| 2) dotacje na zadania bieżące;   | 1 661 098,15         | 3,2          | 83,0        | 419 465,43           | 3,8          | 19,1        |
| 3) świadczenia na rzecz osób fizycznych;   | 2 488 533,75         | 4,8          | 96,8        | 713 494,98           | 6,5          | 25,4        |
| 4) wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego; | 873 327,33           | 1,7          | 70,1        | 49 353,10            | 0,5          | 11,1        |

| Wyszczególnienie   | 2013                 |              |             | 2014                 |              |             |
|--|----------------------|--------------|-------------|----------------------|--------------|-------------|
|  | IV kwartał           |              |             | I kwartał            |              |             |
|  | Wykonanie            | % str.       | % wyk.      | Wykonanie            | % str.       | % wyk.      |
| 5) obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.   | 1 136 402,66         | 2,2          | 81,5        | 94,67                | 0,0          | 0,0         |
| <b>Wydatki majątkowe</b>   | <b>7 673 512,02</b>  | <b>14,9</b>  | <b>74,2</b> | <b>347 652,04</b>    | <b>3,2</b>   | <b>4,0</b>  |
| inwestycje i zakupy inwestycyjne   | 7 673 512,02         | 14,9         | 74,2        | 347 652,04           | 3,2          | 4,0         |
| <i>w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;</i> | 4 263 023,83         | 8,3          | 67,5        | 316 026,87           | 2,9          | 7,0         |
| zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego  | 0,00                 | x            | x           | 0,00                 | x            | x           |
| <b>Wydatki ogółem, w tym:</b>  | <b>51 561 455,99</b> | <b>100,0</b> | <b>33,5</b> | <b>10 963 084,29</b> | <b>100,0</b> | <b>20,4</b> |
| <b>Wynagrodzenia ogółem</b>  | <b>22 378 389,97</b> | <b>43,4</b>  | <b>98,0</b> | <b>6 447 927,79</b>  | <b>58,8</b>  | <b>28,6</b> |
| w tym wynagrodzenia finansowane środkami UE  | 354 437,30           | 0,7          | 77,5        | 39 000,62            | 0,4          | 29,5        |
| <b>Dotacje majątkowe</b>   | <b>51 561 455,99</b> | <b>100,0</b> | <b>33,5</b> | <b>10 963 084,29</b> | <b>100,0</b> | <b>20,4</b> |

W strukturze budżetów Powiatu wydatki na wynagrodzenia i pochodne stanowią znaczną kwotę. Jednak od roku 2012 (w którym nastąpił wzrost udziału tych wydatków w strukturze wydatków wykonanych ogółem: z 33,0% w roku 2011 do 46,1% w roku 2012) widoczny jest niewielki spadek udziału wydatków na wynagrodzenia i pochodne w wydatkach ogółem. W roku 2013 ich udział procentowy wyniósł 42,7%. W I kwartale 2014 roku stanowił 58,5% ogółu wydatków (w porównaniu do I kwartału 2013 roku wskaźnik struktury wynosił 55,2% wykonanych w I kwartale wydatków ogółem). Jeśli jednak odniesiemy się do wykonanych wydatków bieżących okazuje się, że ich udział z roku na rok rośnie (od 49,6% w roku 2012 do 50,18% w roku 2013 i 60,37 % w I kwartale 2014 roku).

Wydatki związane z funkcjonowaniem organów Powiatu Gorzowskiego (ujęte w rozdziałach 75019 „Rady powiatów” oraz 75020 „Starostwa powiatowe”) nominalnie wzrosły w roku 2013 o 222.001,84 zł (o 3,0%) w porównaniu do 2012 r., w którym spadły w stosunku do roku poprzedniego o 386.647,14 zł (o 4,9%). I kwartale 2014 roku wykonane wydatki w tym zakresie porównano z wydatkami zrealizowanymi w I kwartale 2013 r. i nominalnie zaobserwowano ich spadek o 218.345,39 zł. Ich udział w strukturze wydatków bieżących (wykonanych) przedstawiał się następująco:

- w roku 2012 – 17,1% (wydatki zw. z funkcjonowaniem organów – 7.441.365,61 zł),
- w roku 2013 – 17,5% (wydatki zw. z funkcjonowaniem organów – 7.663.367,45 zł),
- w I kwartale roku 2014 – 18,2% (wydatki zw. z funkcjonowaniem organów – 1.926.689,10 zł).

Ważną pozycję w wydatkach bieżących stanowią dotacje na zadania bieżące udzielane z budżetu Powiatu. W roku 2013 zostały one zrealizowane na poziomie 83,0% planu, co dało 3,2% udział w ogólnej kwocie wydatków oraz 3,8% udział w strukturze wydatków bieżących. W I kwartale 2014 roku stanowiły one 4,0% wydatków bieżących Powiatu i 3,8% ogólnej kwoty wykonanych w tym kwartale wydatków. Dotacje udzielane z budżetu Powiatu Gorzowskiego przeznaczane były dla podmiotów realizujących zadania zlecone (stowarzyszenia, fundacje, organizacje pozarządowe), niepublicznej jednostki systemu oświaty, a także na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego czy na zadania przekazywane w ramach porozumień między JST.

Z przedstawionej powyżej struktury wydatków bieżących w układzie rodzajowym wynika, że zmniejszyło się nieznacznie obciążenie Powiatu wydatkami na obsługę długu, które stanowiło w roku 2013 niewielki procent wydatków ogółem - 2,2% i 2,6% wydatków bieżących jednostki. W roku poprzednim (2012) wydatki te stanowiły 3,6% wszystkich

wydatków Powiatu i 3,9% poniesionych wydatków bieżących. W I kwartale 2014 roku wykonanie tychże wydatków wyniosło tylko 94,67 zł w stosunku do planu w wysokości 1.393.001 zł. Z uwagi na restrukturyzację długu Powiatu (emisja obligacji w wysokości 27.920.000zł) nominalnie wydatki związane z obsługą długu w kolejnych latach ulegną zwiększeniu.

Powiat Gorzowski nie poniósł w roku 2013 wydatków majątkowych w formie dotacji i nie planuje takich wydatków w roku 2014.

Strukturę wydatków budżetowych Powiatu, według działów klasyfikacji budżetowej, przedstawia Tabela nr 5. Wyszczególniono w niej działy klasyfikacji budżetowej o najwyższym udziale w wydatkach ogółem, natomiast wydatki pozostałych działów pokazano łącznie w pozycji pozostałe działy.

**Tabela 5. Zestawienie wydatków według głównych źródeł wydatkowania w roku 2013 i w I kwartale 2014 r. (w zł)**

| Wyszczególnienie   | 2013               |                   |             |              | I kwartał 2014    |                   |             |              |
|--|--------------------|-------------------|-------------|--------------|-------------------|-------------------|-------------|--------------|
|  | Plan               | Wykonanie         | % wyk       | % str.       | Plan              | Wykonanie         | % wyk       | % str.       |
| <b>Wydatki ogółem</b>                                    | <b>153 976 130</b> | <b>51 561 456</b> | <b>33,5</b> | <b>100,0</b> | <b>53 783 501</b> | <b>10 963 084</b> | <b>20,4</b> | <b>100,0</b> |
| <b>w tym na:</b>   |                    |                   |             |              |                   |                   |             |              |
| - transport i łączność (600)                             | 9 501 056          | 7 872 190         | 82,9        | 15,3         | 5 869 588         | 288 363           | 4,9         | 2,6          |
| <i>w tym wydatki majątkowe</i>                           | 6 301 203          | 5 110 132         | 81,1        | 9,9          | 3 669 588         | 14 041            | 0,4         | 0,1          |
| - działalność usługowa (710)                             | 1 610 517          | 1 516 825         | 94,2        | 2,9          | 1 397 000         | 330 628           | 23,7        | 3,0          |
| <i>w tym wydatki majątkowe</i>                           | 66 858             | 66 858            | 100,0       | 0,1          | 18 909            | 12 780            | 67,6        | 0,1          |
| - administracja publiczna (750)                          | 8 843 290          | 8 018 941         | 90,7        | 15,6         | 8 339 959         | 2 020 641         | 24,2        | 18,4         |
| <i>w tym wydatki majątkowe</i>                           | 215 612            | 84 901            | 39,4        | 0,2          | 101 000           | 7 529             | 7,5         | 0,1          |
| - obsługa długu publ. (757)                              | 1 394 000          | 1 136 403         | 81,5        | 2,2          | 1 393 001         | 95                | 0,0         | 0,0          |
| - oświata i wychowanie (801)                             | 8 214 081          | 8 014 805         | 97,6        | 15,5         | 11 748 573        | 2 335 318         | 19,9        | 21,3         |
| <i>w tym wydatki majątkowe</i>                           | 200 000            | 29 846            | 14,9        | 0,1          | 3 870 381         | 0                 | 0           | 0            |
| - ochrona zdrowia (851)                                  | 102 223 722        | 5 211 239         | 5,1         | 10,1         | 5 284 000         | 1 350 991         | 25,6        | 12,3         |
| <i>w tym wydatki majątkowe</i>                           | 0                  | 0                 | x           | x            | 20 000            | 0                 | 0           | 0            |
| - pomoc społeczna (852)                                  | 9 555 316          | 9 132 378         | 95,6        | 17,7         | 9 779 625         | 2 357 746         | 24,1        | 21,5         |
| <i>w tym wydatki majątkowe</i>                           | 0                  | 0                 | x           | x            | 14 500            | 0                 | 0           | 0            |
| - pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (853) | 4 645 842          | 4 533 901         | 97,6        | 8,8          | 4 055 389         | 1 144 979         | 28,2        | 10,4         |
| - edukacyjna opieka wychowawcza (854)                    | 5 155 785          | 4 032 561         | 78,2        | 7,8          | 3 398 919         | 1 039 793         | 30,6        | 9,5          |
| <i>w tym wydatki majątkowe</i>                           | 2 602 853          | 1 480 609         | 56,9        | 2,9          | 1 023 464         | 313 302           | 30,6        | 2,9          |
| - pozostałe wydatki                                      | 2 832 521          | 2 092 214         | 73,9        | 4,1          | 2 517 447         | 94 529            | 3,8         | 3,7          |
| <i>w tym wydatki majątkowe</i>                           | 953 774            | 931 011           | 94,5        | 1,7          | 50 000            | 0                 | 0           | 0            |

Największą część wydatków ogółem Powiatu Gorzowskiego w roku 2013, w ujęciu działów klasyfikacji budżetowej, stanowiły wydatki na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą – średnio 22,4%. Udział ten wzrósł w porównaniu do roku 2012 o 0,8 punktu procentowego i byłby wyższy, gdyby nie niskie wykonanie wydatków majątkowych w Dziale 801 „Oświata i wychowanie” (14,9%) i 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza” (56,9%). Planowane wydatki na zadania realizowane w obu działach w I kwartale 2014r. wzrosły o 13,3% w porównaniu do planu z roku 2013, jednak po wyłączeniu wydatków majątkowych, które zwykle nie są realizowane w 100%, wielkość wydatków bieżących jest mniejsza o 3%.

W 2013 roku - drugim, co do wielkości kierunkiem wydatkowania środków - były wydatki na pomoc społeczną, ich udział zmalał jednak o 2 punkty procentowe w stosunku do 2012r. i wyniósł 17,7%. Wydatki na transport i łączność (Dział 600) stanowiły 15,3% ogółu wydatków (wzrosły o 23,0% w stosunku do roku 2012). W dziale tym zrealizowano największą część wydatków majątkowych Powiatu (66,6%). Były to głównie wydatki na budowę i remonty dróg powiatowych. Łącznie wydano 5.110.132 zł, co stanowiło 81,1% planu i 9,9% ogółu wydatków Powiatu w roku 2013 oraz 64,9% zrealizowanych wydatków na transport. Znaczną pozycję w wydatkach ogółem stanowiły wydatki ponoszone na administrację publiczną (Dział 750) – 15,6% . W stosunku do roku 2012 wzrosły one o 3%, a ich udział w wydatkach ogółem wynosił 15,6% i był mniejszy o 1 punkt procentowy. Na zadania z zakresu ochrony zdrowia wydatkowano 5.211.239 zł, co stanowiło 1,1% ogółu wydatków. Niski stopień wykonania wydatków (5,1%)w Dziale 851 „Ochrona zdrowia” wynika z niedostosowania na koniec roku planu w związku z wprowadzonymi a niezrealizowanymi wydatkami związanymi z pokrywaniem przejętych zobowiązań po likwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą. W omawianym okresie najniższy udział w strukturze wydatków ogółem stanowiły wydatki na działalność usługową (Dział 710) i obsługę długu publicznego (Dział 757).

W I kwartale 2014 roku nie było różnic w strukturze wydatków w porównaniu z rokiem 2013. Wydatki na pomoc społeczną stanowiły 21,5% (25,8% wykonania z roku 2013), na transport i łączność – 2,6% (3,7% wykonania z roku 2013), na administrację publiczną – 18,4% (25,2% wykonania z roku 2013), na ochronę zdrowia – 12,3% (25,9% wykonania z roku 2013) wszystkich poniesionych przez Powiat Gorzowski wydatków w I kwartale 2014 roku. Niski wskaźnik wykonania wydatków w Dziale 600 wynika z faktu, że w I kwartale 2014 roku nie rozpoczęto planowanych na ten rok inwestycji drogowych.

### **5.3. Realizacja przychodów i rozchodów**

Zgodnie z brzmieniem art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych różnica między dochodami a wydatkami budżetu jednostki samorządu terytorialnego stanowi odpowiednio nadwyżkę lub deficyt budżetu JST, natomiast ust. 2 przytoczonego artykułu wskazuje przychody na finansowanie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego pochodzące z:

- sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
- kredytów,
- pożyczek,
- prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego,
- nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych,
- wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

W uchwale budżetowej na 2013 r. określono przychody o 16,8% wyższe niż rok wcześniej, w tym zaplanowano wpływy z wolnych środków większe o 290,0% i przychody z zaciągniętych kredytów o 8,4% niższe niż w 2012 roku. Plan przychodów na przestrzeni roku ulegał zmianom (siedem razy) i ostatecznie wzrósł o 1.752,0%, przy czym:

- przychody z wolnych środków wzrosły o 52,8%,
- przychody z zaciągniętych kredytów i pożyczek wzrosły o 3.188,1% (planowany na początku roku kredyt w całości zmniejszono a wprowadzono w to miejsce pożyczkę z budżetu państwa w wysokości 97.000.000zł),



- wprowadzono do planu przychody ze sprzedaży obligacji komunalnych (27.920.000 zł).

Planowane rozchody budżetu na koniec roku 2013 wzrosły o 744,62%, z uwagi na spłatę całego długu, jaki pozostał na koniec roku 2012. W ciągu roku budżetowego zmieniano je tylko raz, zwiększając kwotę planowanych do spłaty rat kredytów i wykupu obligacji: odpowiednio o 13.518.516 zł i 11.100.000 zł. Tym samym w 2013 roku odnotowano wzrost planowanych rozchodów o 345,7% w stosunku do roku poprzedniego.

Planowane przychody i rozchody w I kwartale 2014 roku nie uległy zmianom i stanowiły: 1,5% przychodów i 0,7% rozchodów planowanych na koniec roku 2013. Głównym źródłem planowanych przychodów budżetu Powiatu w I kwartale 2014r. były wolne środki (89,4%) i spłaty udzielonych przez jednostkę pożyczek (10,6%). Po stronie rozchodów jednostka planuje kwotę 200.000 zł w §991 „Udzielone pożyczki i kredyty” (w latach poprzednich nie występowały).

Zestawienie wielkości związanych z przychodami i rozchodami zaprezentowano w Tabeli nr 6.

**Tabela 6. Przychody i rozchody Powiatu Gorzowskiego w roku 2013 i w I kwartale 2014 r.**

| Wyszczególnienie    | Przychody, w tym:     |                                  |               |            | Rozchody, w tym:     |  |
|---------------------|-----------------------|----------------------------------|---------------|------------|----------------------|--|
|                     | OGÓLEM                | kredyty<br>pożyczki<br>obligacje | wolne środki  | inne*      | OGÓLEM               | spłata/wykup<br>rat kredytów/<br>obligacji |
| uchwała budżetowa   |                       |                                  |               |            |                      |  |
| 2013                | <b>6 906 191,00</b>   | 4 956 191,00                     | 1 950 000,00  | 0,00       | <b>3 306 191,00</b>  | 3 306 191,00                               |
| 2014                | <b>1 882 000,00</b>   | 0,00                             | 1 682 000,00  | 200 000,00 | <b>200 000,00</b>    | 0,00                                       |
| plan po zmianach    |                       |                                  |               |            |                      |  |
| 2013                | <b>127 900 556,00</b> | 124 920 000,00                   | 2 980 556,00  | 0,00       | <b>27 924 787,00</b> | 27 924 787,00                              |
| I kwartał 2014      | <b>1 882 000,00</b>   | 0,00                             | 1 682 000,00  | 200 000,00 | <b>200 000,00</b>    | 0,00                                       |
| wykonanie           |                       |                                  |               |            |                      |  |
| 2013                | <b>31 031 829,48</b>  | 27 920 000,00                    | 3 111 829,48* | 0,00       | <b>27 924 787,00</b> | 27 924 787,48                              |
| I kwartał 2014      | <b>1 483 123,06</b>   | 0,00                             | 1 483 123,06* | 0,00       | <b>0,00</b>          | 0,00                                       |
| % wykonania         |                       |                                  |               |            |                      |  |
| 2013                | <b>24,26%</b>         | 22,35%                           | 104,40%       | x          | <b>100,00%</b>       | 100,00%                                    |
| I kwartał 2014      | <b>78,81%</b>         |                                  | 88,18%        | x          | <b>0,00%</b>         |  |
| struktura wykonania |                       |                                  |               |            |                      |  |
| 2013                | <b>100,00%</b>        | 89,97%                           | 10,03%        | x          | <b>100,00%</b>       | 100,00%                                    |
| I kwartał 2014      | <b>100,00%</b>        |                                  | 100,00%       | x          |                      |  |

\* wolne środki do dyspozycji Powiatu Gorzowskiego w danym roku

Wykonanie przychodów z tytułu emisji obligacji komunalnych w roku 2013 wyniosło 100%, nie zaciągnięto natomiast pożyczki z budżetu państwa (odmowa udzielenia) - stąd 22,3% wykonania przychodów z tych tytułów. Na wykonanie (24,3%) łącznej kwoty przychodów miała wpływ większa kwota wolnych środków, będąca w dyspozycji Powiatu, a nie wprowadzona w pełnej wysokości po stronie planu. Rozchody, związane ze spłatą rat kredytów i wykupem obligacji zostały wykonane w 100,0%.

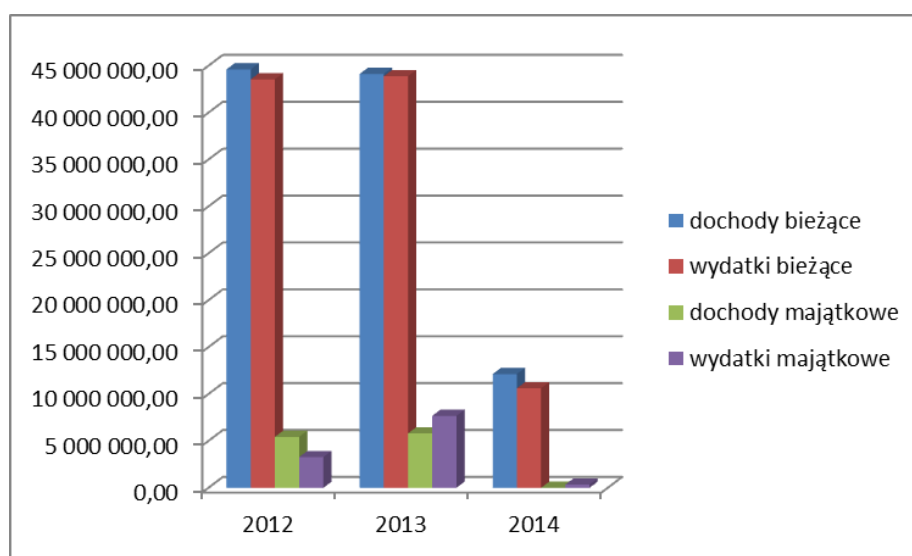
W I kwartale 2014 r. nie wykonano zaplanowanych przychodów z tytułu spłaty pożyczek, gdyż nie udzielono pożyczek zaplanowanych w rozchodach budżetu. Łącznie zrealizowano przychody niższe od planowanych z tytułu wolnych środków (88,2%).

## 6. Ocena wyniku budżetu i jego finansowania w roku 2013 i w I kwartale 2014 r.

Powiat Gorzowski osiągnął na koniec roku 2013 ujemny wynik budżetu. Deficyt budżetu był niższy od planowanego, ale wskaźnik nie jest miarodajny, ponieważ na koniec roku nie zmniejszono planu wydatków i przychodów związanych z pożyczką z budżetu państwa. Na koniec I kwartału 2014 r. planowano budżet deficytowy, jednak kwartał zamknął się wynikiem dodatnim.

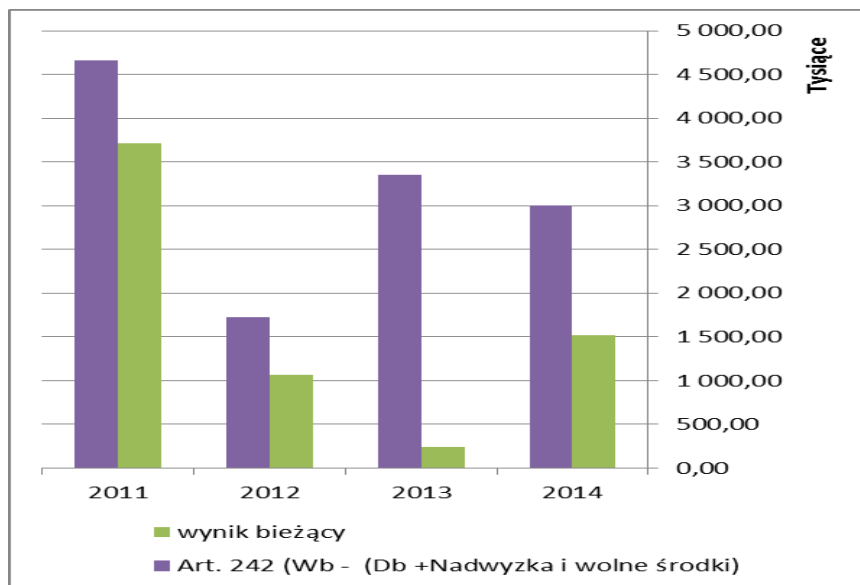
Wprowadzony na mocy przepisów ustawy o finansach publicznych (art. 212, art. 235 i art. 236 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) podział dochodów i wydatków budżetu JST na bieżące i majątkowe umożliwia wyodrębnienie w ramach budżetu tzw. budżetu bieżącego (operacyjnego) i budżetu majątkowego (inwestycyjnego) oraz podział wyniku budżetu na odpowiednio – nadwyżkę lub deficyt z działalności bieżącej (wynik operacyjny) oraz z działalności majątkowej (wynik majątkowy).

Wielkości omawianych danych zaprezentowano w Tabeli nr 2. Poziom osiągniętych przez Powiat Gorzowski wyników w analizowanym okresie przedstawia poniższy wykres (dla porównania ujęto na wykresie rok 2012).



Rok 2013 zamknął się deficytem w wysokości 1.623.919,42 zł (wykonano nadwyżkę operacyjną w kwocie 240.434,00 zł oraz deficyt majątkowy w wysokości 1.864.353,42 zł). Został on sfinansowany przychodami z wolnych środków. Pierwszy kwartał 2014 r. zamknął się nadwyżką budżetu w wysokości 1.174.438,42 zł, w tym nadwyżką operacyjną: 1.515.241,99 zł i deficytem majątkowym: 340.803,57 zł.

Wykonane wydatki bieżące w roku 2013 i w I kwartale 2014 r. zostały pokryte w całości zrealizowanymi dochodami bieżącymi i nie było konieczności angażowania wolnych środków na pokrycie wydatków bieżących. Kształtowanie się nadwyżki operacyjnej oraz relacji, o której mowa w art. 242 ufp w roku 2013 i w I kwartale 2014 r. zaprezentowano na poniższym wykresie (dla porównania ujęto również lata 2011 i 2012).



W 2013 r. realizacja przyjętych przez Powiat zamierzeń inwestycyjnych była finansowana dochodami majątkowymi, w tym z dotacji celowych na inwestycje oraz przychodami pochodzącymi z wolnych środków. Kwotę uzyskaną z emisji obligacji w wysokości 27.920.000 zł przeznaczono na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W roku następnym wydatki majątkowe wykonane w wysokości 347.652,04 zł w całości zostały sfinansowane dochodami: w mniejszym stopniu majątkowymi (6.848,47 zł), w większości bieżącymi.

## 7. Dług publiczny Powiatu Gorzowskiego

Dług Powiatu na koniec 2013 roku składał się wyłącznie z wyemitowanych obligacji komunalnych. Wielkość i struktura długu w I kwartale 2014 r. nie uległa zmianie. W jednostce nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Strukturę długu (wg sprawozdania Rb-Z) prezentuje Tabela nr 7.

**Tabela 7. Struktura zadłużenia Powiatu Gorzowskiego wg stanu na koniec roku 2013 i na koniec I kwartału 2014**

| Zobowiązania według tytułów dłużnych | IV kwartał           | I kwartał            | % dynamiki (rok poprzedni=100) |              |
|--------------------------------------|----------------------|----------------------|--------------------------------|--------------|
|                                      | 2013                 | 2014                 | 2013                           | 2014         |
| <b>ZOBOWIĄZANIA (E1+E2+E3+E4)</b>    | <b>27 920 000,00</b> | <b>27 920 000,00</b> | <b>100,0</b>                   | <b>100,0</b> |
| E1. papiery wartościowe              | 0,00                 | 0,00                 |                                |              |
| E1.1. krótkoterminowe                | 0,00                 | 0,00                 |                                |              |
| E1.2. długoterminowe                 | 0,00                 | 0,00                 |                                |              |
| E2. kredyty i pożyczki               | 27 920 000,00        | 27 920 000,00        | 100,0                          | 100,0        |
| E2.1. krótkoterminowe                | 0,00                 | 0,00                 |                                |              |
| E2.2. długoterminowe                 | 27 920 000,00        | 27 920 000,00        | 100,0                          | 100,0        |
| E3. przyjęte depozyty                | 0,00                 | 0,00                 |                                |              |
| E4. wymagalne zobowiązania           | 0,00                 | 0,00                 |                                |              |
| E4.1. z tyt. dostaw towarów i usług  | 0,00                 | 0,00                 |                                |              |
| E4.2. Pozostałe                      | 0,00                 | 0,00                 |                                |              |

Zestawienie zobowiązań z tytułu emisji obligacji samorządowych na dzień 31.12.2013r. przedstawiono poniżej.

| Rodzaj produktu | Nazwa instytucji finansowej | Wykup obligacji   | Data wykupu | Pozostało do spłaty |
|-----------------|-----------------------------|-------------------|-------------|---------------------|
| obligacje       | Bank Ochrony Środowiska     | 1 435 000         | 26.11.2018  | 26 485 000          |
|                 |                             | 1 635 000         | 26.11.2019  | 24 850 000          |
|                 |                             | 1 935 000         | 26.11.2020  | 22 915 000          |
|                 |                             | 2 235 000         | 26.11.2021  | 20 680 000          |
|                 |                             | 2 835 000         | 26.11.2022  | 17 845 000          |
|                 |                             | 3 235 000         | 26.11.2023  | 14 610 000          |
|                 |                             | 3 535 000         | 26.11.2024  | 11 075 000          |
|                 |                             | 3 635 000         | 26.11.2025  | 7 440 000           |
|                 |                             | 3 735 000         | 26.11.2026  | 3 705 000           |
|                 |                             | 3 705 000         | 26.11.2027  | 0                   |
| <b>Razem:</b>   |                             | <b>27.920.000</b> |             |                     |

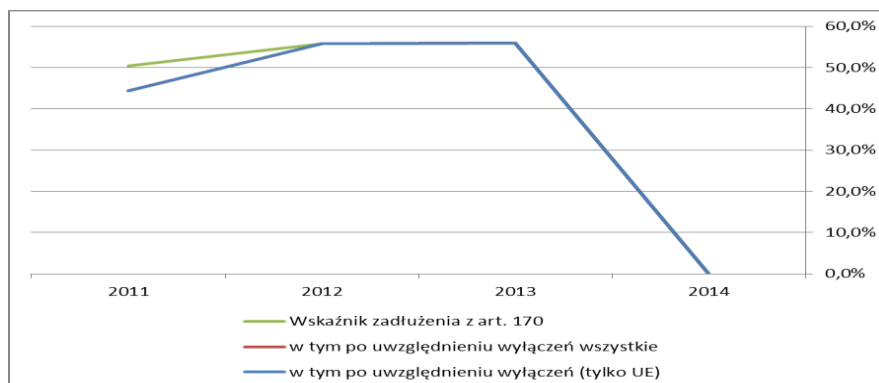
Łączna kwota przypadających w roku 2013 spłat rat kredytów, wykupów papierów wartościowych wyemitowanych przez Powiat wraz z należnymi odsetkami i dyskontem przekroczyła wskaźnik 15% wynikający z art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, co wynikało z konieczności dostosowania spłaty zadłużenia do wymagań wynikających z dyspozycji art. 243 ufp. W latach 2011-2012 wskaźnik wynosił odpowiednio 8,5% i 13,7%.

Wskaźnik poziomu zadłużenia według tytułów wynikających z obowiązujących przepisów kształtował się w analizowanym okresie następująco (dla porównania ujęto w zestawieniu rok 2012):

- 2012 rok: 55,8% wykonanych dochodów (kwota długu = 27.924.787 zł)
- 2013 rok: 55,9% wykonanych dochodów (kwota długu = 27.920.000 zł)
- I kwartał 2014 roku: 53,6% planowanych dochodów<sup>1</sup> (kwota długu = 27.920.000 zł).

Dług Powiatu od roku 2012 prawie nie ulega zmianie z uwagi na restrukturyzację. Wykup obligacji wyemitowanych w roku 2013 na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań zwrotnych nastąpi w latach 2018-2027, zatem do roku 2018 zadłużenie nie ulegnie zmniejszeniu.

Poziom zobowiązań w stosunku do wykonanych dochodów ogółem w okresie 2011-2013 spełniał wymogi określone w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) w związku z art. 85 pkt 3) ustawy z dnia 27.08.2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241). Poniższy wykres przedstawia wskaźnik zadłużenia w latach 2011-2013.



<sup>1</sup> Od roku 2014 zasady określone w art. 169-170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.) nie mają zastosowania. Od roku 2014 obowiązują zasady, o których mowa w art. 242-244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. 2013, poz. 885 z późn. zm.)

Przedstawione dane wskazują, że w opisywanym okresie trzech lat Powiat, pomimo trudnej sytuacji finansowej wynikającej z realizacji zadań bieżących i prowadzonych inwestycji w każdym roku spełniał wskaźnik zadłużenia, wynikający z art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Dług Powiatu na koniec roku 2012 i 2013 nie przekraczał 60% wykonanych dochodów.

Od 2007 roku w Powiecie Gorzowskim trwa likwidacja Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O, która ma się zakończyć w 2017 roku. Po tym okresie Powiat będzie zmuszony przejąć wszystkie zobowiązania po zlikwidowanej jednostce.

Według sprawozdań Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji w zakresie jednostek posiadających osobowość prawną, dla których organem założycielskim jest JST, sporządzanych przez Powiat Gorzowski w odniesieniu do SP ZOZ w Kostrzynie n/Odrą (w likwidacji) zobowiązania na koniec roku 2013 i na koniec I kwartału 2014 roku wyniosły odpowiednio:

wg stanu na dzień 31.12.2013 r.:

|                |                |
|----------------|----------------|
| - kwota główna | 55.523.895 zł  |
| - odsetki      | 54.689.908 zł  |
| Ogółem         | 110.213.803 zł |

wg stanu na dzień 31.03.2014 r.:

|                |                |
|----------------|----------------|
| - kwota główna | 52.589.492 zł  |
| - odsetki      | 51.742.699 zł  |
| Ogółem         | 104.332.191 zł |

Zgodnie z danymi zawartymi w Programie Postępowania Ostrożnościowego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2014-2040 (zaopiniowanego pozytywnie przez Wojewodę Lubuskiego) przewidywane są następujące zobowiązania SP ZOZ:

na dzień 31.05.2014 r.:

|                |                |
|----------------|----------------|
| - kwota główna | 52.590.006 zł  |
| - odsetki      | 58.684.697 zł  |
| Ogółem         | 111.274.703 zł |

Z przedstawionych powyżej danych wynika, że Powiat Gorzowski nie będzie w stanie samodzielnie udźwignąć spłaty zobowiązań po likwidowanym SP ZOZ w Kostrzynie n/O. Biorąc pod uwagę charakter wydatku oraz dochody budżetu nie jest możliwe uzyskanie takich środków na wskazane zobowiązania w ramach przebudowy budżetu. Powiat nie dysponuje dochodami bieżącymi, z których mógłby pokryć wydatki bieżące o tak dużej wartości. Jednocześnie stwierdzić należy, iż brak jest możliwości prawnych sfinansowania tego rodzaju wydatku z kredytu, pożyczki lub emisji papierów wartościowych.

Powyższe okoliczności wskazują na zagrożenie sytuacji ekonomicznej Powiatu Gorzowskiego w przypadku braku zabezpieczonych środków na dokonanie spłaty zobowiązań publiczno-prawnych i cywilno-prawnych po SP ZOZ w Kostrzynie n/Odrą. Brak środków może bezwzględnie spowodować utratę płynności finansowej jednostki oraz nierealizowanie zadań ustawowych przez Powiat.

W związku z powyższym jedynym rozwiązaniem w tej sytuacji jest otrzymanie pożyczki z budżetu państwa na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z informacjami zawartymi w Programie Postępowania Ostrożnościowego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2014-2040 w celu poprawienia sytuacji finansowej jednostki oraz zabezpieczenia stabilizacji finansowej dla prawidłowego realizowania zadań,

zagrożonych w związku z koniecznością spłaty przejętych zobowiązań po zlikwidowanym SP ZOZ w Kostrzynie n/Odrą. Zarząd Powiatu Gorzowskiego przewiduje podjęcie następujących działań oszczędnościowych z tytułu:

- 1) redukcji wydatków na wynagrodzenia osobowe i na pochodne od wynagrodzeń, w tym z tytułu nieodtworzenia etatów, zamrożenia płac i ograniczenia ich wzrostu;
- 2) ograniczenia małych remontów;
- 3) redukcji współfinansowania jednostek powiatowych przez Powiat Gorzowski;
- 4) redukcji wydatków na materiały i wyposażenie;
- 5) redukcji kosztów energii;
- 6) redukcji kosztów Internetu;
- 7) redukcji kosztów telefonii stacjonarnej;
- 8) redukcji kosztów telefonii mobilnej;
- 9) zamrożenia diet radnych Powiatu od 2013 do 2014 roku oraz redukcji diet począwszy od nowej kadencji, tj. od roku 2015 o 20% w stosunku do ich wielkości z okresu 2013-2014.

Proponowane działania przewidują osiągnięcie znacznych efektów ekonomicznych, które powinny pozwolić na spłatę zobowiązań jednostki zgodnie z umową, przy realizacji zadań ustawowych. Są one w pełni zależne od organów Powiatu, co jest istotne dla harmonogramu ich wprowadzania i kontroli realizacji.

Uwzględniając powyższe oraz planowane wsparcie z budżetu państwa pożyczką na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych - dochody i wydatki oraz przychody i rozchody budżetu Powiatu w roku 2014 (uchwała Nr 191/XXXI/2014 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 1 kwietnia 2014 roku w sprawie zmiany uchwały budżetowej na rok 2014) kształtować się będą następująco:

|                                 |                    |
|---------------------------------|--------------------|
| <b>Dochody ogółem</b>           | <b>53.152.598</b>  |
| bieżące                         | 45.083.804         |
| majątkowe                       | 8.068.794          |
| w tym ze sprzedaży majątku      | 378.000            |
| <b>Wydatki ogółem</b>           | <b>154.517.128</b> |
| bieżące                         | 145.127.686        |
| majątkowe                       | 9.389.442          |
| <b>Wynik</b>                    | <b>-99.881.407</b> |
| wynik bieżący                   | -100.043.882       |
| wynik majątkowy                 | -1.320.648         |
| <b>Przychody ogółem, w tym:</b> | <b>101.564.530</b> |
| spłaty udzielonych pożyczek     | 200.000            |
| pożyczka z budżetu państwa      | 99.881.407         |
| wolne środki                    | 1.483.123          |
| <b>Rozchody ogółem, w tym:</b>  | <b>200.000</b>     |
| udzielone pożyczki              | 200.000            |

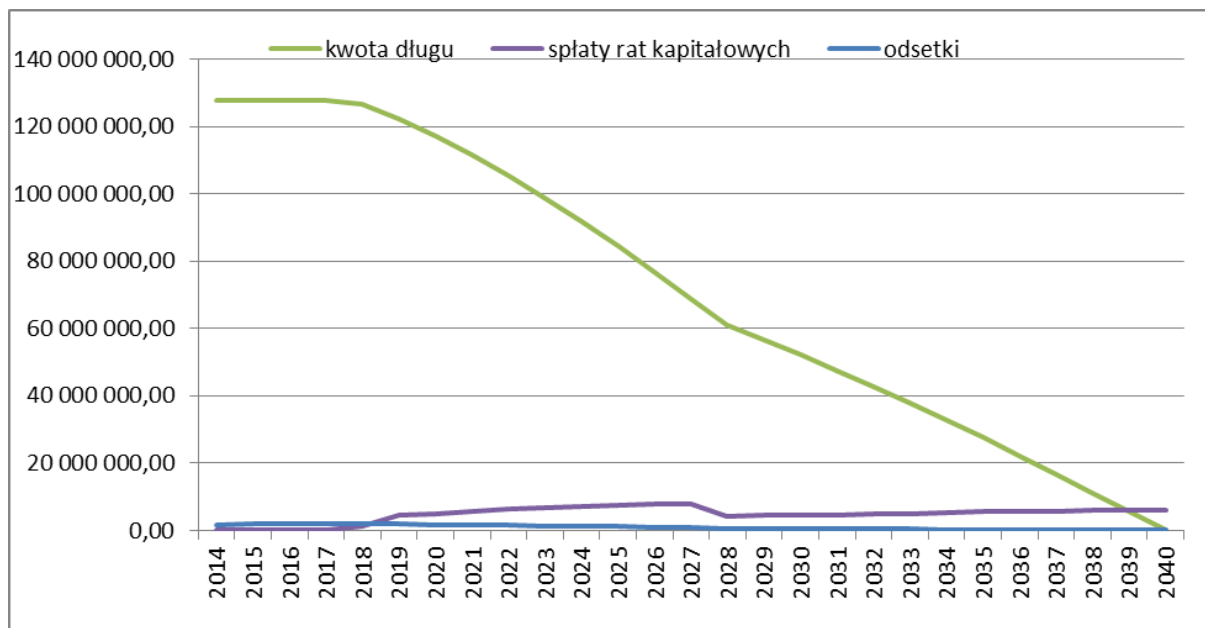
Zmian w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Gorzowskiego, polegających na wydłużeniu okresu obowiązywania WPF do roku 2040, przyjęciu wartości w zakresie: wyniku budżetu, kwot przychodów i rozchodów oraz dochodów i wydatków zgodnych z budżetem a także długu jednostki dokonano w uchwale Nr 192/XXXI/2014 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 01 kwietnia 2014 roku. Prognozę kwoty długu, stanowiącą część

wieloletniej prognozy finansowej, sporządzono do końca 2040 r., czyli na podstawie harmonogramu spłaty pożyczki z budżetu państwa. Założono, że raty kapitałowe od otrzymanej pożyczki będą spłacane od 2019 roku do 2040 roku. Spłata pierwszej raty wyniesie 2.924.433 zł, zaś wysokość spłat kolejnych rat przekroczy 3.000.000 zł rocznie i z roku na rok będzie rosła. Kwota spłaty ostatniej raty wyniesie 6.055.230 zł.

W latach 2014 – 2040 na dług Powiatu składać się będą zobowiązania z tytułu emisji obligacji samorządowych oraz udzielonej z budżetu państwa pożyczki. Zgodnie z danymi zawartymi w Wieloletniej Prognozy Finansowej spłata zaciągniętych zobowiązań i relacja z art. 243 ufp będzie się kształtować następująco:

| Lata | Prognozowana kwota długu na koniec lat objętych prognozą | % dynamiki | relacja z art. 243 obliczona w oparciu o wykonanie roku 2013 |
|------|--|------------|--|
| 2014 | 127 801 407,00   | 457,66     | TAK  |
| 2015 | 127 801 407,00   | 100,00     | NIE  |
| 2016 | 127 801 407,00   | 100,00     | NIE  |
| 2017 | 127 801 407,00   | 100,00     | NIE  |
| 2018 | 126 366 407,00   | 98,88      | NIE  |
| 2019 | 121 806 974,00   | 96,39      | NIE  |
| 2020 | 116 737 833,00   | 95,84      | NIE  |
| 2021 | 111 237 461,00   | 95,29      | NIE  |
| 2022 | 105 002 578,00   | 94,39      | NIE  |
| 2023 | 98 234 204,00  | 93,55      | NIE  |
| 2024 | 91 029 200,00  | 92,67      | NIE  |
| 2025 | 83 576 896,00  | 91,81      | NIE  |
| 2026 | 75 879 062,00  | 90,79      | NIE  |
| 2027 | 68 061 926,00  | 89,70      | NIE  |
| 2028 | 63 801 705,00  | 93,74      | TAK  |
| 2029 | 59 389 718,00  | 93,08      | TAK  |
| 2030 | 54 822 197,00  | 92,31      | TAK  |
| 2031 | 50 105 291,00  | 91,40      | NIE  |
| 2032 | 45 215 059,00  | 90,24      | NIE  |
| 2033 | 40 263 222,00  | 89,05      | NIE  |
| 2034 | 34 956 671,00  | 86,82      | NIE  |
| 2035 | 29 470 777,00  | 84,31      | NIE  |
| 2036 | 23 851 542,00  | 80,93      | NIE  |
| 2037 | 18 024 897,00  | 75,57      | NIE  |
| 2038 | 12 122 994,00  | 67,26      | NIE  |
| 2039 | 6 055 230,00   | 49,95      | NIE  |
| 2040 | 0,00   | 0,00       | TAK  |

Poniższy wykres prezentuje spłatę zadłużenia Powiatu (wraz z poziomem spłaty odsetek i rat kapitałowych) w poszczególnych latach objętych w Wieloletnich Prognozach Finansowych (2014-2040).



W Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2014-2040 założono, że od 2015 roku do końca okresu objętego prognozą zachowany zostanie wymóg z art. 242 ufp: uchwalania i wykonywania budżetów, w którym planowane wydatki bieżące nie będą wyższe niż planowane dochody bieżące. Od 2018 roku Powiat prognozuje osiągnięcie nadwyżki budżetowej, którą zamierza przeznaczać na spłatę zaciągniętych zobowiązań: planowanej do zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa i wykup obligacji samorządowych.

Wzrost przyjętych w prognozie wartości opiera się na parametrach makroekonomicznych z Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2010 – 2013 oraz uwzględnia prognozę podstawowych wskaźników wzrostu opracowaną przez Ministerstwo Finansów na potrzeby jednostek samorządu terytorialnego.

## **8. Nadzór nad działalnością finansową Powiatu Gorzowskiego w roku 2013 i w I kwartale 2014 r. (wyniki badania uchwał i wyniki działalności opiniodawczej).**

Regionalne izby obrachunkowe sprawują nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych z punktu widzenia legalności – art. 171 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.) i art. 76 - 77 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 595 ze zm.).

Przedmiotowy zakres tego nadzoru określają normy prawne ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) w szczególności art. 11 ust. 1 tejże ustawy.

Zgodnie z tym artykułem w zakresie działalności nadzorczej właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach: procedury uchwalania budżetu i jego zmian, budżetu i jego zmian, zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek, zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa, absolutorium, wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.



**Wyniki badania uchwał Rady i Zarządu Powiatu Gorzowskiego  
w roku 2013 i na koniec I kwartału roku 2014  
przedstawia poniższe zestawienie:**

Ogółem zbadano 36 uchwał, w tym:

- 28 uchwał - zgodne z prawem,
- 1 uchwała – stwierdzenie nieważności
- 7 uchwał - z nieistotnym naruszeniem prawa.

Wyniki postępowania nadzorczego w poszczególnych latach przedstawiały się następująco:  
w 2013 roku zbadano 29 uchwał, w tym:

- 21 uchwał - zgodne z prawem,
- 1 uchwała – stwierdzenie nieważności
- 7 uchwał - z nieistotnym naruszeniem prawa,

do końca I kwartału 2014 roku zbadano 7 uchwał, w tym:

- 7 uchwał – zgodnych z prawem.

Do najczęstszych błędów w omawianych uchwałach w roku 2013 r. – koniec I kwartału 2014 r., mających charakter nieistotnego naruszenia prawa należy zaliczyć: błędy klasyfikacyjne, błędy rachunkowe, nieprawidłowe podstawy prawne, nieokreślenie limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6, w związku z art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, nieprawidłowe wskazanie źródła przychodu, niezgodnie z art. 217 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, brak objaśnień przyjętych wartości w WPF, określonych w art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych.

**W 2013 roku Rada Powiatu Gorzowskiego, uchwałą Nr 134/XIX/2013 z dnia 19 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2013-2023** uchwaliła ww. wieloletnią prognozę finansową. Uchwała została doręczona tut. Izbie w dniu 7 lutego 2013 r. Oceniając zgodność postanowień uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, że w prognozie zaplanowane zostało niezachowanie w latach 2014-2019 relacji, o której mowa w art.243 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych.

Od roku 2014 niezachowanie w uchwalonej wieloletniej prognozie finansowej, w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym - relacji, o której mowa w art. 243 - skutkuje niemożliwością uchwalenia uchwały budżetowej Powiatu.

Powiat Gorzowski w latach 2014-2019 nie spełniał relacji określonej w ww. art. 243 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z poniższą tabelą:

| Lata | Relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów (bez wyłączeń i z wyłączeniami) (%) | Maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ufp (%) |
|------|--|--|
| 2014 | 7,58   | 2,11   |
| 2015 | 9,71   | 2,76   |
| 2016 | 9,11   | 5,40   |
| 2017 | 8,53   | 7,91   |
| 2018 | 7,96   | 7,22   |
| 2019 | 7,41   | 7,20   |

Mając powyższe na uwadze - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło o nieważności badanej uchwały.

Do końca I kwartału 2013 r. Rada Powiatu Gorzowskiego nie podjęła nowej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, dopiero na sesji w dniu 23 kwietnia 2013 r. Rada uchwaliła „pakiet” uchwał: nr 145/XXII/2013 w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej, nr 144/XXII/2013 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu oraz Nr 146/XXII/2013 w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Uchwały te zostały poddane postępowaniu nadzorcemu na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 16 maja 2013 r.

***Zgodnie z uchwałą Nr 146/XXII/2013 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu*** emisja obligacji przeznaczona została na: spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów w wysokości 27.920.000 zł. Wykup obligacji nastąpi w latach 2018-2027, w ratach rocznych, zaś odsetki spłacane będą w latach 2014-2027 z dochodów własnych. Emisja obligacji została zaplanowana w przychodach budżetu Powiatu na 2013 r. (po zmianach) i mieści się w ustanowionym w uchwale budżetowej (po zmianach) limicie zobowiązań na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, określonym zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zaplanowano również rozchody budżetu oraz wydatki z tytułu obsługi długu. Planowany deficyt budżetu w wysokości 1.950.000 zł, sfinansowano przychodami pochodzącymi z wolnych środków. Deficyt zaplanowany do finansowania ww. wolnymi środkami związany był w części (450.000 zł) z równowagą budżetową, określoną w art. 242 ustawy o finansach publicznych (wydatki bieżące budżetu muszą być równe lub mniejsze niż dochody bieżące plus nadwyżka budżetowa lub wolne środki).

Podjęcie tych uchwał przez Radę Powiatu Gorzowskiego spowodowało, że łączna kwota spłat zobowiązań w roku 2013 przekroczyła wskaźnik 15% planowanych dochodów budżetowych, określony w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Przekroczenie wskaźnika określonego w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w 2013 roku wiązało się z tym, że Powiat Gorzowski zaplanował przeprowadzenie w roku 2013 restrukturyzacji zadłużenia w oparciu o emisję obligacji przeznaczonej na wszystkie zobowiązania Powiatu, w celu spełniania od 1 stycznia 2014 roku indywidualnego wskaźnika zadłużenia, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W 2013 roku Powiat Gorzowski rozpoczął starania o pożyczkę z budżetu państwa na spłatę zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O w Likwidacji.

Początkowo kwota wnioskowanej pożyczki wynosiła 100.000.000 zł. Rada Powiatu Gorzowskiego, na sesji w dniu 7 maja 2013 r. podjęła uchwały: Nr 147/XXIII/147/2013 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu na 2013 rok, Nr 148/XXIII/148/2013 w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2013-2027, Nr 149/XXIII/2013 w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa na spłatę zobowiązań przejętych po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą.

W uchwale w sprawie zaciągnięcia ww. pożyczki Rada Powiatu Gorzowskiego postanowiła, cyt.: „zaciągnąć pożyczkę z budżetu państwa na planowany deficyt budżetu z przeznaczeniem

na spłatę zobowiązań publiczno-prawnych oraz cywilno-prawnych po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w kwocie 100.000.000 zł (słownie: sto milionów złotych). (...) Spłata pożyczki będzie następować z dochodów własnych Powiatu Gorzowskiego z uwzględnieniem w planach budżetowych w latach 2014-2039”.

Ww. uchwały zostały poddane postępowaniu nadzorcemu na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 5 czerwca 2013 r.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, działając na podstawie art. 10a ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz.1113 ze zm.) sporządziła raport o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego w latach 2011 – I kwartał 2013 r., który został przyjęty uchwałą Nr 206/2013 Kolegium Izby, na posiedzeniu w dniu 19 czerwca 2013 r. Raport obejmował: ogólną charakterystykę Powiatu Gorzowskiego; informację o kontrolach przeprowadzonych w okresie 2011 - I kwartał 2013 r.; informację o stanie mienia komunalnego; analizę uchwał w ww. latach z wyszczególnieniem dochodów i wydatków budżetu, przychodów i rozchodów budżetu, źródeł finansowania deficytu; realizację budżetów w latach 2011 - I kwartał 2013 r. z wyszczególnieniem realizacji: dochodów i wydatków budżetowych, realizacji przychodów i rozchodów; ocenę wyniku budżetu i jego finansowania w ww. latach, w szczególności: prognozę kwoty długu, źródła finansowania deficytu; dług publiczny z uwzględnieniem struktury długu i prognozy sytuacji finansowej Powiatu Gorzowskiego w latach 2013-2039; nadzór nad działalnością finansową Powiatu w latach objętych raportem oraz podsumowanie i wnioski.

Rada Powiatu Gorzowskiego, ponownie na sesji w dniu 10 września 2013 r. podjęła uchwały:

- Nr 159/XXVI/2013 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na 2013 r.;
- Nr 161/XXVI/2013 w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa na spłatę zobowiązań przejętych po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/Odrą,
- Nr 162/XXVI/2013 w zmiany uchwały w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu;
- Nr 160/XXVI/2013 w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2013-2039.

Uchwały te zmieniały kwotę prognozowanej do zaciągnięcia pożyczki na 97.000.000 zł.

Ww. uchwały zostały zbadane na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 24 września 2013 r.

Jak wspomniano wyżej, Powiat Gorzowski starał się w 2013 r. o pożyczkę z budżetu państwa w wysokości 97.000.000 zł, uchwalając wszystkie wymagane przepisami prawa dokumenty i uchwały, niemniej jednak pismem z dnia 18 grudnia 2013 r. Nr DG1/487/571/OLN/13/RD- 131545 Ministerstwa Finansów otrzymał negatywną decyzję o możliwości przyznania pożyczki z budżetu państwa. Z ww. pisma wynikało m.in., cyt.: „(...) brak jest możliwości udzielenia wnioskowanej pożyczki z budżetu państwa na zaproponowanych przez Powiat warunkach. (...) negatywne stanowisko w sprawie Państwa wniosku nie wyklucza możliwości dalszego ubiegania się przez Powiat Gorzowski

o udzielenie pożyczki na warunkach analogicznych, jak dla innych jednostek samorządu terytorialnego. (...) Powiat powinien poszukiwać dalszych oszczędności, które umożliwią spłatę pożyczki wraz z odsetkami oraz wyjaśnić wszelkie wątpliwości związane z analizą przedkładanej dokumentacji”. Stanowisko swoje Ministerstwo Finansów zawarło również w piśmie z dnia 31 stycznia 2014 r. znak: DG1/487/48/OLN/14/RD-10237 skierowanym do Józefa Kruczkowskiego - Starosty Powiatu Gorzowskiego.

W związku z powyższym Powiat Gorzowski w roku 2014 rozpoczął ponowne starania o pożyczkę z budżetu państwa. Rada Powiatu Gorzowskiego, na sesji w dniu 1 kwietnia 2014 r. podjęła uchwały: Nr 191/XXXI/2014 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu na 2014 rok, Nr 192/XXXI/2014 w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2014-2040, Nr 193/XXXI/2014 w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa na spłatę zobowiązań przejętych po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą.

W uchwale w sprawie zaciągnięcia ww. pożyczki Rada Powiatu Gorzowskiego postanowiła, cyt.: „zaciągnąć pożyczkę z budżetu państwa na planowany deficyt budżetu z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań publiczno- prawnych oraz cywilno-prawnych po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w kwocie 99.881.407 zł (słownie: dziewięćdziesiąt dziewięć milionów osiemset osiemdziesiąt jeden tysięcy czterysta siedem złotych). (...) Spłata rat kapitałowych pożyczki następować będzie w latach 2019-2040, a odsetki będą spłacane w latach 2014-2040. Spłata pożyczki wraz z odsetkami będzie następować z dochodów własnych Powiatu Gorzowskiego”.

Ww. uchwały zostały poddane postępowaniu nadzorcemu na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 24 kwietnia 2014 r. i ocenione jako nienaruszające prawa.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na posiedzeniu w dniu 24 kwietnia 2014 r., uchwałą Nr 108/2014 postanowiło o sporządzeniu Aneksu do Raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego w latach 2011- I kwartał 2013 r. obejmującego okres roku 2013 – I kwartału roku 2014.

Zakres przedmiotowy działalności opiniodawczej określa art. 13 cyt. wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Zgodnie z tym przepisem do zadań izby należy: wydawanie na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych; wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego; wydawanie opinii o przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze; wydawanie opinii o przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z informacjami o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami; wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie absolutorium oraz opinii w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium; rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika (głównego księgowego budżetu jednostki samorządu terytorialnego) o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, zgodnie z odrębnymi ustawami; rozpatrywanie innych spraw określonych w odrębnych ustawach; udzielanie wyjaśnień na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust.2 tej ustawy w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach

publicznych; wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych, wydawanie opinii o programach postępowań naprawczych jednostek samorządu terytorialnego.

**Wyniki działalności opiniodawczej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze  
dotyczącej Powiatu Gorzowskiego  
w roku 2013 i do końca I kwartału 2014 r.  
przedstawia poniższe zestawienie:**

Ogółem zostało wydanych 14 opinii Składów Orzekających, w tym:

- 5 opinii pozytywnych,
- 7 opinii pozytywnych z uwagami,
- 2 opinie negatywne,

**W 2013 roku**

Ogółem wydano 12 opinii, w tym 2 opinie negatywne, 5 pozytywnych i 7 opinii pozytywnych z uwagami:

- opinia o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego – negatywna,
- opinia o prognozie kształtowania się kwoty długu – negatywna,
- opinia o sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu – pozytywna z uwagami,
- opinia o prognozie kształtowania się długu Powiatu Gorzowskiego – pozytywna z uwagami,
- opinia o możliwości wykupu papierów wartościowych – pozytywna z uwagami,
- 2 opinie o możliwości spłaty pożyczek – pozytywne z uwagami,
- opinia o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium – pozytywna,
- opinia o informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2013 r. – pozytywna z uwagami,
- opinia o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego przedstawiona w projekcie uchwały budżetowej na 2014 r. – pozytywna ,
- opinia o projekcie uchwały budżetowej – pozytywna,
- opinia o projekcie wieloletniej prognozy finansowej - pozytywna.

**W I kwartale 2014 roku**

wydano 2 opinie:

- opinia o prognozie kształtowania się długu publicznego – pozytywna z uwagami,
- opinia o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego – pozytywna.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze jako nieprawidłowości wskazywał: wadliwą podstawę prawną, błędy klasyfikacyjne, błędy rachunkowe, brak zgodności przedstawionych danych ze sprawozdaniami statystycznymi.

W opiniach dotyczących sprawozdań z wykonania budżetu, informacji o przebiegu wykonania budżetu, możliwości sfinansowania deficytu budżetu i o prognozie kształtowania się kwoty długu wskazywano Powiatowi na wysoki poziom zadłużenia oraz na konieczność stałego monitorowania zarówno ze strony organu stanowiącego jak i wykonawczego Powiatu Gorzowskiego wskaźników ustawowych, określonych w art. 169 ust. 1 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (15% i 60%), a także na konieczność zachowania od dnia 1 stycznia 2014 r. relacji określonej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia

2009 r. o finansach publicznych. Wskazywano również na bezwzględną konieczność wdrożenia i kontynuowania procedur naprawczych mających na celu znaczne ograniczenie zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego i zmniejszenie deficytu budżetowego. W opiniach tych również podkreślano konieczność monitorowania zadłużenia SP ZOZ w Likwidacji w Kostrzynie n/O oraz spowodowanie wdrożenia i stosowania radykalnego programu naprawczego w Powiecie Gorzowskim mającego na celu znaczne ograniczenie zadłużenia.

W opiniach dotyczących lat 2011- 2012 r. wnoszono uwagi dotyczące niezachowania przez Powiat Gorzowski od roku 2014 relacji wynikającej z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy o finansach publicznych. Powiat Gorzowski w latach 2014-2019, a więc w okresie obowiązywania ww. normy prawnej naruszał relację określoną w cyt. wyżej art. 243 ustawy o finansach publicznych. Naruszał również ww. relację w roku 2013 r.

W uchwałach opiniujących projekt uchwały budżetowej na rok 2013 - w zakresie możliwości sfinansowania deficytu i uchwałę w sprawie projektu wieloletniej prognozy finansowej, Skład Orzekający wydał opinie negatywne.

Rada Powiatu Gorzowskiego nie uwzględniła postanowień zawartych w ww. negatywnych opiniach i uchwaliła uchwałę budżetową na rok 2013 z deficytem finansowanym przychodami pochodzącymi z kredytu długoterminowego oraz wieloletnią prognozę finansową, w której nie został spełniony ustawowy wskaźnik zadłużenia. W związku z tym **Skład Orzekający w 2013 r. wydał 2 opinie negatywne:**

*W uchwale Nr 144/2013 z dnia 21 lutego 2013 r.* postanowiono zaopiniować negatywnie możliwość sfinansowania deficytu budżetu przedstawionego przez Powiat Gorzowski w uchwale budżetowej na rok 2013, w zakresie kwoty 2.950.000 zł zaciąganego kredytu na planowany deficyt ponieważ deficyt budżetu w kwocie 3.600.000 zł zaplanowano sfinansować przychodami z kredytu w wysokości 2.950.000 zł i wolnymi środkami w wysokości 650.000 zł, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Finansowanie deficytu budżetu przychodami zwrotnymi pochodzącymi z kredytów w przypadku, gdy te zobowiązania zwrotne będą miały wpływ na poziom zadłużenia od 2014 roku było prawnie niedopuszczalne.

W opinii wskazano, iż od 1 stycznia 2014 r. będzie obowiązywał indywidualny dla każdej jednostki samorządu terytorialnego wskaźnik zadłużenia. Ponadto podkreślono, że wielkości określone w ww. przepisie, dotyczące roku budżetowego 2013 i lat budżetowych 2011-2012, stanowiły podstawę wyliczenia przedmiotowego wskaźnika w roku 2014.

W związku z powyższym postanowiono w uchwale nr 142/2013 z dnia 21 lutego 2013 r. Składu Orzekającego negatywnie zaopiniować prognozę kwoty długu Powiatu Gorzowskiego. Negatywna opinia była związana z decyzją Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, które na posiedzeniu w dniu 20 lutego 2013 r. stwierdziło nieważność uchwały Powiatu Gorzowskiego Nr 134/XIX/2013 z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2013 – 2023, ponieważ relacja z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w latach 2014-2019 nie była zachowana. Skład Orzekający wskazał ponadto, że ww. relacja w roku 2013 nie była również zachowana (zgodnie z art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych w roku 2013 do WPF zarząd tej jednostki załączał jedynie informację o ww. relacji).

Na podstawie analizy procentowych wskaźników przypadających do spłaty zobowiązań zwrotnych wraz z odsetkami w stosunku do przewidywanych dochodów budżetu w latach 2014 - 2019 – przedmiotowa relacja nie była spełniona (w zakresie ujętym w poniższej tabeli):

| Lata | Relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów (bez wyłączeń i z wyłączeniami) (%) | Maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ufp (%) |
|------|--|--|
| 2014 | 7,58   | 2,11   |
| 2015 | 9,71   | 2,76   |
| 2016 | 9,11   | 5,40   |
| 2017 | 8,53   | 7,91   |
| 2018 | 7,96   | 7,22   |
| 2019 | 7,41   | 7,20   |

Skład Orzekający w negatywnej opinii o prognozie kwoty długu stwierdził, iż poziom spłat zobowiązań Powiatu Gorzowskiego będzie kształtować się powyżej dopuszczalnych indywidualnych limitów, co pozostawało w sprzeczności z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zatem zaciąganie kolejnych zobowiązań zwrotnych (w szczególności na deficyt budżetu), które obciążałyby budżety następnych lat, spowodowałoby niemożliwość uchwalenia budżetu na 2014 rok i w kolejnych latach budżetowych.

Zwrócono również uwagę na to, że planując budżet na rok 2013 należało mieć powyższe na względzie i dążyć do spłaty w granicach prawa dotychczas zaciągniętych zobowiązań, ewentualnie rozważyć możliwość ich restrukturyzacji, tak aby począwszy od 2014 r. spełniać relację określoną w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W celu zachowania przedmiotowego wskaźnika należało również racjonalizować i monitorować stronę dochodową i wydatkową planowanego budżetu na 2013 r. w celu osiągnięcia odpowiedniej nadwyżki operacyjnej.

Powyższy kredyt został zaplanowany po stronie przychodów budżetu, był źródłem sfinansowania deficytu budżetu, w związku z tym zaopiniowano deficyt budżetu Powiatu Gorzowskiego przedstawiony w uchwale budżetowej na rok 2013 negatywnie. Rok 2013 był rokiem bazowym dla wieloletniej prognozy finansowej, nie można zatem było dokonywać oceny prognozowanych wielkości budżetowych dla roku 2013 w oderwaniu od całości prognozy.

Skład Orzekający **w uchwale Nr 142/2013 z dnia 21 lutego 2013 r.** postanowił zaopiniować negatywnie prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Gorzowskiego wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań.

W uzasadnieniu uchwały, podkreślono, że w uchwale Nr 144/2013 z dnia 21 lutego 2013 r. negatywnie zaopiniowano możliwość sfinansowania deficytu budżetu przedstawionego w uchwale budżetowej Powiatu Gorzowskiego na rok 2013 oraz, że Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, na posiedzeniu w dniu 20 lutego 2013 r., stwierdziło nieważność uchwały Powiatu Gorzowskiego Nr 134/XIX/2013 z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2013 – 2023, ponieważ relacja z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w latach 2014-2019 nie była zachowana.

Ponadto stwierdzono, że deficyt budżetu w kwocie 3.600.000 zł zaplanowano sfinansować przychodami z kredytu w wysokości 2.950.000 zł i wolnymi środkami w wysokości 650.000 zł, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lata ubiegłych. Finansowanie deficytu budżetu przychodami zwrotnymi

pochodzącymi z kredytów w przypadku, gdy te zobowiązania zwrotne miałyby wpływ na poziom zadłużenia od 2014 roku było prawnie niedopuszczalne.

Jeszcze raz podkreślono, iż na podstawie analizy procentowych wskaźników przypadających do spłaty zobowiązań zwrotnych wraz z odsetkami w stosunku do przewidywanych dochodów budżetu w latach 2014- 2019 – relacja ta nie była zachowana (w zakresie ujętym w poniższej tabeli):

| Lata | Relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów (bez wyłączeń i z wyłączeniami) (%) | Maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ufp (%) |
|------|--|--|
| 2014 | 7,58   | 2,11   |
| 2015 | 9,71   | 2,76   |
| 2016 | 9,11   | 5,40   |
| 2017 | 8,53   | 7,91   |
| 2018 | 7,96   | 7,22   |
| 2019 | 7,41   | 7,20   |

W celu zachowania przedmiotowego wskaźnika w ocenie Składu Orzekającego omówionej w przedmiotowej opinii Powiat Gorzowski winien:

- dążyć do spłaty w granicach prawa dotychczas zaciągniętych zobowiązań, ewentualnie rozważyć możliwość ich restrukturyzacji, tak aby począwszy od 2014 r. spełniać relację określoną w art. 243 ustawy o finansach publicznych, natomiast z Wieloletniej Prognozy Finansowej wynikało, że zadłużenie ogółem do wykonanych dochodów na koniec roku budżetowego kształtowało się odpowiednio: w 2010 roku w wysokości 38,90% (dług w wysokości 25.530.000 zł), w 2011 roku w wysokości 50,42% (dług w wysokości 28.777.637 zł), w 2012 roku w wysokości 52,15% (dług w wysokości 27.924.934 zł), zaś na koniec 2013 roku prognozowano dług w wysokości 29.574.934 zł;
- urealnić i monitorować stronę dochodową budżetów w latach objętych prognozą kwoty długu, natomiast w 2013 r. zaplanowano dochody majątkowe na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu UE w wysokości 15.043.828 zł, którymi mają zostać sfinansowane wydatki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (14.658.356 zł), przy czym kwota 385.472 zł stanowiła refundację za lata poprzednie. W uchwale budżetowej na 2013r. zaplanowano dochody i wydatki na zadania inwestycyjne realizowane ze środków z budżetu UE, na które jeszcze nie zostały podpisane umowy z beneficjentem środków. Zadań tych nie ujęto w wykazie przedsięwzięć (WPF wykazu przedsięwzięć nie zawiera), należało więc domniemywać, że po podpisaniu umowy zadania te zostaną zrealizowane i rozliczone w 2013 roku. W 2014 r. zaplanowano dochody majątkowe na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu UE w wysokości 14.348.000 zł, natomiast po stronie wydatków Powiat zaplanował jedynie wydatki majątkowe (własne) w wysokości 19.165.000 zł. Z WPF wynikało, że środki z budżetu UE będą stanowiły refundację poniesionych wcześniej wydatków, którymi zostaną sfinansowane własne zadania inwestycyjne Powiatu. Analizując budżet 2012 roku należało, stwierdzić, że planowanie takich środków nie było realistyczne, ponieważ w 2012 r. zaplanowano dochody majątkowe z tego tytułu w wysokości 8.821.095 zł, wykonano w kwocie 3.301.308,30 zł (37,4%), wydatki majątkowe z tego tytułu zaplanowano w wysokości 5.521.095 zł, wykonano tylko w wysokości 56.242,64 zł (1,01%). W 2014 r. zwiększono dochody bieżące aż o 7,4% (tj. o 3.250.047 zł). Tak duży wzrost dochodów bieżących nie jest związany ze zwiększeniem dochodów na realizację zadań finansowanych ze środków z budżetu UE, ani z otrzymaniem refundacji (objaśnienia przyjętych wartości nie zawierały natomiast wyjaśnień z tego tytułu);



- racjonalizować stronę wydatkową planowanego budżetu na 2013 r. i budżetów w kolejnych latach objętych prognozą długu, w celu osiągnięcia odpowiedniej nadwyżki operacyjnej przeznaczonej na spłatę zobowiązań, natomiast w latach 2018-2023 zaplanowano wydatki majątkowe, które mają zostać sfinansowane nadwyżką operacyjną. W 2014 r. zaplanowano zmniejszenie wydatków bieżących o 6,2% (tj. o 2.777.167 zł), natomiast w 2015 r. miał nastąpić ich wzrost o 7,5% (tj. o 3.141.000 zł). Nie podano przyczyn znacznego zmniejszenia wydatków bieżących w 2014 r., gdyż w latach 2015-2023 następował ich sukcesywny wzrost (objaśnienia przyjętych wartości nie zawierają wyjaśnień z tego tytułu). WPF Powiatu Gorzowskiego nie zawierała wykazu przedsięwzięć, w rozumieniu art. 226 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych, natomiast po stronie wydatków w latach 2018-2023 objętych prognozą kwoty długu planowane były wydatki inwestycyjne, zaś w objaśnieniach przyjętych wartości nie określono z jakiego rodzaju inwestycjami były te wydatki związane;
- wdrożyć procedury oszczędnościowe oraz stale monitorować dług, aby nie dopuścić do stanu uniemożliwiającego uchwalenie budżetu na 2014 rok i kolejne lata objęte prognozą długu.

Ponownie podkreślono, że rok 2013 był rokiem bazowym dla wieloletniej prognozy finansowej, nie można zatem było dokonywać oceny prognozowanych wielkości budżetowych dla roku 2013 w oderwaniu od całości prognozy. Dlatego też, z uwagi na niezachowanie w latach budżetowych 2014 – 2019 w prognozie kwoty długu, zawartej w uchwale Nr 134/IXI/2013 z dnia 29 stycznia 2013 r. Rady Powiatu Gorzowskiego w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2013 – 2023 - relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, postanowiono wydać negatywną opinię.

Skład Orzekający wskazał także, że w przypadku negatywnej opinii w wyżej przedstawionym zakresie jednostka samorządu terytorialnego powinna dokonać takich zmian uchwał, aby została zachowana ww. relacja ( art. 230 ust. 5 ustawy o finansach publicznych).

Rada Powiatu Gorzowskiego, na sesji w dniu 23 kwietnia 2013 r., w związku ze stwierdzeniem przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze nieważności uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz z ww. negatywnymi opiniami Składu Orzekającego podjęła: uchwałę Nr 145/XXII/2013 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2013-2027, uchwałę Nr 146/XXII/2013 w sprawie emisji obligacji oraz uchwałę Nr 144/XXII/2012 w sprawie zmiany budżetu Powiatu Gorzowskiego na rok 2013. Uchwały te zostały poddane postępowaniu nadzorcemu na posiedzeniu Kolegium w dniu 16 maja 2013 r. i ocenione jako nienaruszające prawa.

Na tej podstawie zbadano ponownie pod względem formalno-prawnym prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Gorzowskiego, wynikającej z zaciągniętych i planowanych zobowiązań, o których mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych i postanowiono w **uchwale nr 281/2013 z dnia 17 maja 2013 r.** zaopiniować pozytywnie z uwagami prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Gorzowskiego.

Skład Orzekający wniósł uwagi następującej treści:

- przekroczenie wskaźnika określonego w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w 2013 roku wiązało się z tym, że Powiat Gorzowski planował przeprowadzenie w roku 2013 restrukturyzacji zadłużenia w oparciu o emisję obligacji przeznaczoną na wszystkie zobowiązania Powiatu, w celu spełniania od 2014 roku

indywidualnego wskaźnika zadłużenia, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;

dług Powiatu Gorzowskiego kształtował się na wysokim poziomie, w związku z tym wymagał stałego monitorowania przez organy Powiatu, aby nie dopuścić do stanu uniemożliwiającego uchwalenie budżetu na 2014 rok i kolejne lata objęte prognozą długu;

- w celu zachowania przedmiotowego wskaźnika Powiat Gorzowski winien w dalszym ciągu: urealniać i monitorować stronę dochodową oraz racjonalizować stronę wydatkową budżetu w 2013 r. i budżetów w kolejnych latach objętych prognozą długu, w celu osiągnięcia odpowiedniej nadwyżki operacyjnej przeznaczonej na spłatę zobowiązań oraz wdrażać procedury oszczędnościowe.

**Uchwałą Nr 323/2013 z dnia 21 maja 2013 r.** postanowiono zaopiniować pozytywnie z uwagami możliwość wykupu obligacji w wysokości 27.920.000 zł emitowanych przez Powiat Gorzowski na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zgodnie z uchwałą Rady Powiatu Nr 146/XXII/2013 z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu emisja obligacji przeznaczona została na:

- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów w wysokości 27.920.000 zł.

Wykup obligacji nastąpi w latach 2018-2027, w ratach rocznych, zaś odsetki spłacane będą w latach 2014-2027 z dochodów własnych. Emisja obligacji została zaplanowana w przychodach budżetu Powiatu na 2013 r. (po zmianach) i mieściła się w ustanowionym w uchwale budżetowej (po zmianach) limicie zobowiązań na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, określonego zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zaplanowano również rozchody budżetu oraz wydatki z tytułu obsługi długu.

Uchwała budżetowa (po zmianach – stan na 23 kwietnia 2013 r.) Powiatu Gorzowskiego na rok 2013 zakładała:

- łączne dochody budżetowe w wysokości 60.309.334 zł,
- łączne wydatki budżetowe w wysokości 62.259.334 zł,
- łączne przychody budżetu w kwocie 29.874.878 zł z tytułu emisji obligacji i wolnych środków,
- łączne rozchody budżetu w kwocie 27.924.787 zł przeznaczone na spłatę kredytów i wykup papierów wartościowych.

W budżecie planowano również wydatki na obsługę długu w kwocie 1.394.000 zł. Prognozowany deficyt budżetu w wysokości 1.950.000 zł, sfinansowano przychodami pochodzącymi z wolnych środków. Deficyt zaplanowany do finansowania ww. wolnymi środkami związany był w części (450.000 zł) z równowagą budżetową, określoną w art. 242 ustawy o finansach publicznych (wydatki bieżące budżetu muszą być równe lub mniejsze niż dochody bieżące plus nadwyżka budżetowa lub wolne środki).

Analiza sytuacji finansowej Powiatu Gorzowskiego na podstawie Wieloletniej Prognozy finansowej na lata 2013-2027, uchwalonej w dniu 23 kwietnia 2013 r. (uchwała Nr 145/XXII/2013) kształtowała się następująco:

- prognoza kwoty długu Powiatu Gorzowskiego, stanowiąca integralną część Wieloletniej Prognozy Finansowej obejmowała lata 2013 – 2027;

- łączna kwota spłat zobowiązań w roku 2013 przekroczyła wskaźnik 15% planowanych dochodów budżetowych, określony w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i wyniosła 48,61% planowanych dochodów w analogicznym okresie;
- łączna kwota długu w roku 2013, określona w art. 170 cyt. wyżej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. nie przekraczała 60% planowanych dochodów w analogicznym okresie i wynosił 46,21%;

Ww. wskaźniki na podstawie art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych miały zastosowanie w roku 2013.

Skład Orzekający podkreślił, że od 1 stycznia 2014 r. będzie obowiązywał indywidualny dla każdej jednostki samorządu terytorialnego wskaźnik zadłużenia określony w przepisie art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z przedłożoną Wieloletnią Prognozą Finansową Powiatu Gorzowskiego na lata 2013-2027 wskaźnik ten był spełniony w latach 2014-2027.

Ponadto wskazano, że wielkości określone w ww. przepisie dotyczące roku budżetowego 2013 i lat budżetowych 2011-2012 stanowiły podstawę wyliczenia przedmiotowego wskaźnika w roku 2014.

Informacyjnie podkreślono również, że ww. relacja w roku 2013 nie była zachowana, z tym, że zgodnie z art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych w roku 2013 - do WPF zarząd tej jednostki załącza jedynie informację o ww. relacji.

W ww. opinii wniesiono uwagi następującej treści:

- przekroczenie wskaźnika określonego w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w 2013 roku wiązało się z tym, że Powiat Gorzowski planował przeprowadzenie w roku 2013 restrukturyzacji zadłużenia w oparciu o emisję obligacji, przeznaczonej na wszystkie zobowiązania Powiatu, w celu spełniania od 2014 roku indywidualnego wskaźnika zadłużenia, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
- dług Powiatu Gorzowskiego kształtuje się na wysokim poziomie, w związku z tym wymaga stałego monitorowania przez organy Powiatu, aby nie dopuścić do stanu uniemożliwiającego uchwalenie budżetu na 2014 rok i kolejne lata objęte prognozą długu.

Zarząd Powiatu Gorzowskiego zwrócił się z wnioskami o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki z budżetu państwa planowanej do zaciągnięcia przez Powiat w wysokości 100.000.000 zł, a następnie 97.000.000 zł - na spłatę zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O w Likwidacji.

Skład Orzekający działając na podstawie art. 13 pkt 1 oraz art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz.1113 ze zm.) i w związku z art. 91 ust. 2 i art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013r., poz. 885 ze zm.) i w związku z art. 85 pkt 3 i art. 121 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.) oraz w związku z § 3 pkt 12 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych (Dz. U. Nr 257, poz.1730), wydał

dwie opinie w sprawie możliwości spłaty pożyczki z budżetu państwa, planowanej do zaciągnięcia przez Powiat Gorzowski na planowany deficyt budżetu z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań publicznoprawnych oraz cywilnoprawnych Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O w Likwidacji. Pierwszą w dniu 10 czerwca 2013 r., uchwałą nr 353/2013 i drugą w dniu 24 września 2013 r., uchwałą Nr 478/2013.

Jak wskazano w ww. opiniach, zgodnie z art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli: jednostka samorządu terytorialnego realizuje postępowanie naprawcze lub przystępuje do jego realizacji oraz z analizy programu postępowania naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym: nastąpi poprawa sytuacji finansowej w tej jednostce oraz skuteczności wykonywania jej ustawowych zadań, zachowane zostaną zasady określone w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki, zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami. Pożyczka i odsetki nie podlegają umorzeniu.

Zgodnie z art. 115 ustawy o finansach publicznych z budżetu państwa w zakresie ustalonym w ustawie budżetowej, mogą być udzielane: pożyczki i kredyty wynikające z umów międzynarodowych i pożyczki wynikające z ustaw innych niż ustawa budżetowa. Pożyczki i kredyty udzielane z budżetu państwa są oprocentowane, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej. Wysokość oprocentowania określa umowa.

W uchwałach tych dokonano analizy sytuacji finansowej Powiatu Gorzowskiego na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2013-2039.

Z WPF uchwalonej w dniu 10 września 2013 r. (uchwała Nr 160/XXVI/2013, zmienionej uchwałą Zarządu Nr 205/2013 z dnia 19 września 2013 r.) wynikało, że sytuacja ta kształtowała się następująco:

- prognoza kwoty długu Powiatu Gorzowskiego, stanowiąca integralną część Wieloletniej Prognozy Finansowej obejmowała lata 2013 – 2039;
- łączna kwota spłat zobowiązań w roku 2013 przekroczyła wskaźnik 15% planowanych dochodów budżetowych, określony w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i wyniosła 48,1% planowanych dochodów w analogicznym okresie. Przekroczenie wskaźnika określonego w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w 2013 roku wiązało się z tym, że Powiat Gorzowski planował przeprowadzenie w roku 2013 restrukturyzacji zadłużenia w oparciu o emisję obligacji przeznaczonych na wszystkie zobowiązania Powiatu, w celu spełniania od 2014 roku indywidualnego wskaźnika zadłużenia, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Ubieganie się o pożyczkę z budżetu państwa spowodowało, że wskaźnik ten nie zostanie spełniony, co jest jednak zgodne z art. 224 ustawy o finansach publicznych;
- łączna kwota długu (po uwzględnieniu emisji obligacji i pożyczki z budżetu państwa) w roku 2013, określona w art. 170 cyt. wyżej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych przekraczała 60% planowanych dochodów w analogicznym okresie i wyniosła 204,73%;
- pożyczka z budżetu państwa miała być spłacana przez Powiat Gorzowski w latach 2019-2039, natomiast odsetki od roku 2014.
- wskaźnik z art. 243 ufp był niespełniony w latach 2014-2016, 2019-2024, 2031-2037, wskaźnik ten został spełniony w roku 2039, w którym Powiat Gorzowski planował spłatę pożyczki z budżetu państwa.

- relacja określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych nie była spełniona w roku 2013; w roku 2039, w którym Powiat Gorzowski planował spłatę pożyczki z budżetu państwa relacja ta była spełniona;
- Powiat Gorzowski w latach spłaty wnioskowanej pożyczki zaplanował odsetki tylko na poziomie poniżej 1,0% kwoty głównej, Skład Orzekający nie ocenił prawidłowości tej prognozy, ponieważ Powiat nie podpisał umowy, w której określony zostałby poziom spłaty odsetek;
- raty kapitałowe wraz z odsetkami w latach spłaty wnioskowanej pożyczki (obejmujące również zobowiązania z tytułu emisji obligacji oraz spłatę wszystkich zobowiązań przychodami pochodzącymi z emisji obligacji) zostały ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

Skład Orzekający zapoznał się również z uchwałami Rady Powiatu Gorzowskiego w sprawie terminu zakończenia likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie w Likwidacji (uchwała Nr 59/IX/2007 r. z dnia 25 lipca 2007 r. w sprawie postawienia w stan likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą, uchwała Nr 34/V/2011 z dnia 11 kwietnia 2011 roku w sprawie zmiany uchwały Nr 59/IX/2007 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 25 lipca 2007 roku w sprawie postawienia w stan likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą, w której określono termin zakończenia czynności likwidacyjnych na dzień 31.12.2013 r. oraz uchwała Nr 38/VII/2011 w sprawie zmiany uchwały Nr 59/IX/2007 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 25 lipca 2007 roku w sprawie postawienia w stan likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą, w której określono termin zakończenia czynności likwidacyjnych na dzień 31.12.2017 r.).

Zapoznano się również z opinią Wojewody Lubuskiego z dnia 23 września 2013 r. (znak: NK-I.4130.84.20.2013.J.Wit.) o programie pn. „Program postępowania ostrożnościowego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2013-2039, sporządzony na podstawie wytycznych Ministerstwa Finansów”, przyjętego uchwałą Nr 158/XXVI/2013 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 10 września 2013 r. w przyjęcia Programu Postępowania Ostrożnościowego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2013-2039 – zgodnie, z którą „organ nadzoru nie wnosi uwag do działań ostrożnościowych” zawartych w ww. programie.

Skład Orzekający zapoznał się także z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 26 czerwca 2013 r. sygn.. akt II SA/Go 350/13 w sprawie ze skargi Wojewody Lubuskiego na uchwałę Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 3 czerwca 2011 r., Nr 38/VII/2011 w przedmiocie zmiany uchwały Nr 59/IX/2007 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 25 lipca 2007 r. w sprawie postawienia w stan likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą i wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 stycznia 2014 r., sygn. akt II OSK 2387/13 w sprawie ze skargi kasacyjnej Wojewody Lubuskiego od ww. wyroku WSA.

## **9. Podsumowanie i wnioski**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje, że obszerne podsumowanie i wnioski zostały zawarte w raporcie o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego w latach 2011- I kwartał 2013 r., sporządzonym przez tut. Izbę w czerwcu 2013 r. i przyjętym uchwałą Nr 206/2013 Kolegium, na posiedzeniu w dniu 19 czerwca 2013 roku.

Według sprawozdań Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji w zakresie jednostek posiadających osobowość prawną, dla których organem założycielskim jest JST, sporządzanych przez Powiat Gorzowski w odniesieniu do SP ZOZ w Kostrzynie n/Odrą (w likwidacji) zobowiązania na koniec roku 2013 i na koniec I kwartału 2014 roku wyniosły odpowiednio:

wg stanu na dzień 31.12.2013 r.:

|                |                |
|----------------|----------------|
| - kwota główna | 55.523.895 zł  |
| - odsetki      | 54.689.908 zł  |
| Ogółem         | 110.213.803 zł |

wg stanu na dzień 31.03.2014 r.:

|                |                |
|----------------|----------------|
| - kwota główna | 52.589.492 zł  |
| - odsetki      | 51.742.699 zł  |
| Ogółem         | 104.332.191 zł |

W ww. raporcie Kolegium Izby wskazywało działania, których podjęcie powinno przyczynić się do poprawy sytuacji finansowej Powiatu Gorzowskiego, takie jak:

- spłata zaciągniętych zobowiązań zgodnie z podpisanymi umowami i nie zadłużanie się ponownie, co skutkuje uchwalaniem budżetów tzw. nadwyżkowych na lata spłaty wnioskowanej pożyczki,
- realne planowanie dochodów i wydatków Powiatu, które umożliwiłoby efektywne i zgodne z przepisami prawa realizowanie zadań ustawowych jednostki samorządu terytorialnego oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań finansowych,
- znaczne obniżenie kosztów funkcjonowania jednostek organizacyjnych Powiatu oraz obniżenie kosztów funkcjonowania administracji samorządowej (przede wszystkim związanych z wynagrodzeniami),
- stałe monitorowanie długu Powiatu i związanego z nim wskaźnika ustawowego, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
- bezwzględne przestrzeganie w latach spłaty pożyczki norm prawnych zawartych w art. 224 ustawy o finansach publicznych,
- zachowanie przez Powiat na koniec okresu spłaty pożyczki wskaźników zawartych w art. 242 i art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
- planowanie wydatków inwestycyjnych z uwzględnieniem możliwości finansowych budżetu oraz ich celowości, efektywności i gospodarności,
- usprawnienie zarządzania Powiatem poprzez wykorzystanie instrumentów kontroli zarządczej, w szczególności analizy ryzyka,
- bezwzględne przestrzeganie wdrożonych procedur ostrożnościowych mających na celu racjonalizację wydatków budżetowych i utrzymanie płynności finansowej Powiatu.

Kolegium stwierdza, iż na koniec roku budżetowego 2013 (zgodnie ze sprawozdaniami statystycznymi) łączna kwota długu Powiatu Gorzowskiego wyniosła 27.920.000 zł, co stanowiło 55,9% wykonanych dochodów przez Powiat w 2013 r. Łączna kwota przypadających do spłaty w 2013 roku zobowiązań Powiatu wyniosła 29.318.787 zł (po stronie planu), stanowiąc 54,3 % planowanych dochodów w analogicznym okresie (ustawowy limit tego wskaźnika, określony w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca

2005 r. obowiązującej w tym zakresie do końca 2013 r. wynosił 15%). Przekroczenie tego wskaźnika nastąpiło ze względu na restrukturyzację zadłużenia Powiatu poprzez spłatę istniejącego zadłużenia nowym przychodem zwrotnym w celu zachowania od 2014 r. relacji określonej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Relacja określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych po stronie wykonania dochodów i wydatków bieżących budżetu Powiatu Gorzowskiego w 2013 r. była zachowana. Po stronie planu relacja ta nie była zachowana, ponieważ Powiat Gorzowski starał się o pożyczkę z budżetu państwa na spłatę zobowiązań SP ZOZ w Kostrzynie n/O w Likwidacji, a o odmowie jej przyznania Organy Powiatu dowiedziały się pod koniec grudnia 2013 r., w związku z tym nie było już możliwości wprowadzenia stosownych zmian uchwały budżetowej.

Wnioskowana pożyczka z budżetu państwa spowoduje, że łączna kwota długu (po uwzględnieniu tej pożyczki) w roku 2014, wyniesie 127.801.407 zł. Pożyczka z budżetu państwa będzie spłacana przez Powiat Gorzowski w latach 2019-2040, natomiast odsetki od roku 2014.

Od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje indywidualny dla każdej jednostki samorządu terytorialnego wskaźnik zadłużenia określony w przepisie art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z przedłożoną Wieloletnią Prognozą Finansową Powiatu Gorzowskiego na lata 2014 - 2040 wskaźnik ten jest niespełniony w latach 2014-2027, 2031-2039. Natomiast wskaźnik ten jest spełniony w roku 2040, w którym Powiat Gorzowski planuje zakończyć spłatę pożyczki z budżetu państwa.

Relacja określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych nie jest spełniona w roku 2014, w roku 2040, w którym Powiat Gorzowski planuje spłatę pożyczki z budżetu państwa relacja ta jest spełniona.

Kolegium stwierdza także, iż na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów prawa zaciąganie przychodów z tytułu kredytów, pożyczek, papierów wartościowych na deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego związany z wydatkami bieżącymi - jest prawnie niedopuszczalne. Stanowi o tym art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w świetle, którego 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. W sposób jednoznaczny wynika z tej normy prawnej, że przychody zwrotne (kredyty, pożyczki, papiery wartościowe) mogą być zaciągane wyłącznie na deficyt budżetu związany z wydatkami majątkowymi lub na rozchody zwrotne (spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań zwrotnych – kredytów, pożyczek i papierów wartościowych), pod warunkiem spełniania ustawowego indywidualnego limitu zadłużenia, wynikającego obecnie z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Powyższe stanowisko Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zostało potwierdzone wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 1 czerwca 2011 r. sygn. akt II SA/Go 240/11 i z dnia 2 czerwca 2011 r. sygn. akt I SA/Go 366/11. Powołany wyżej przepis prawa wyklucza w sposób jednoznaczny możliwość zaciągnięcia kredytu długoterminowego na wydatki bieżące Powiatu związane ze spłatą zobowiązań SP ZOZ w Kostrzynie n/Odrą w Likwidacji. Kredyt, pożyczka, czy też emisja papierów wartościowych może dotyczyć

tylko planowanego deficytu budżetu związanego z wydatkami majątkowymi, pod warunkiem spełniania ww. wskaźnika ustawowego. Na podstawie art. 89 ustawy o finansach publicznych – jednostki samorządu terytorialnego, ponadto mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz wyprzedzające finansowanie działań finansowanych z środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. W obecnym stanie faktycznym, biorąc pod uwagę planowane wielkości przychodów, dochodów, wydatków oraz rozchodów, Powiat nie ma możliwości prawnych zaciągnięcia zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek na ogólnych zasadach z przeznaczeniem na wydatki bieżące.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ponownie wskazuje na szczególnie trudną i złożoną sytuację finansową Powiatu Gorzowskiego, związaną z koniecznością przejęcia całości zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w Likwidacji, którego Powiat jest organem założycielskim oraz z obsługą i spłatą zadłużenia własnego. W obecnym stanie faktycznym i prawnym Powiat Gorzowski nie jest w stanie samodzielnie rozwiązać przedstawionej sytuacji finansowej bez zagrożenia realizacji ustawowych zadań publicznych.