

UCHWAŁA nr 103/2015
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 22 kwietnia 2015 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

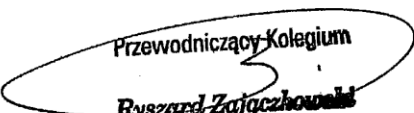
Przyjmuje aneks do Raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego opracowany za lata 2011- I kwartał 2014 r., obejmujący rok 2014.

§ 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 Zajączkowski~~



Regionalna Izba Obrachunkowa

w Zielonej Górze

RAPORT

O STANIE GOSPODARKI FINANSOWEJ

POWIATU GORZOWSKIEGO

(opracowany za lata 2011 – I kw. 2014)

ANEKS DO RAPORTU

opracowany za 2014 rok

Zielona Góra, 22 kwiecień 2015 rok

Spis treści

	str.
1 Wstęp	3
2 Kontrole przeprowadzone w roku 2014	4
3 Informacja o stanie mienia Powiatu Gorzowskiego na koniec 2014 roku	4
4 Analiza uchwał budżetowych w roku 2014	6
5 Realizacja budżetu w roku 2014	10
5.1. Realizacja dochodów budżetowych	12
5.2. Realizacja wydatków budżetowych	17
5.3. Realizacja przychodów i rozchodów	20
6 Ocena wyniku budżetu i jego finansowania w roku 2014	21
7 Dług publiczny Powiatu Gorzowskiego	22
8 Nadzór nad działalnością finansową Powiatu w roku 2014 (wyniki badania uchwał i wyniki działalności opiniodawczej)	26
9 Podsumowanie i wnioski	31

1. Wstęp

Zarząd Powiatu Gorzowskiego ponownie zwrócił się z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki z budżetu państwa planowanej do zaciągnięcia w 2015 r. przez Powiat w kwocie 46.925.000 zł na spłatę zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O w Likwidacji.

Dotychczas Zarząd Powiatu Gorzowskiego zwracał się z wnioskami o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki z budżetu państwa na planowany deficyt związany ze spłatą zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O w Likwidacji:

- planowanej do zaciągnięcia przez Powiat w kwocie 100.000.000 zł – opinia Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze – uchwała nr 353/2013 z dnia 10 czerwca 2013 r.;
- planowanej do zaciągnięcia przez Powiat w kwocie 97.000.000 zł - opinia Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze – uchwała nr 478/2013 z dnia 24 września 2013 r.;
- planowanej do zaciągnięcia przez Powiat w kwocie 99.881.407 zł - opinia Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze – uchwała nr 263/2014 z dnia 28 kwietnia 2014 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.;
- aneks do raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego w latach 2011- I kwartał 2013 r. obejmujący okres roku 2013 – I kwartał roku 2014, który został przyjęty uchwałą nr 125/2014 Kolegium Izby, na posiedzeniu w dniu 15 maja 2014 r.

Powiat Gorzowski nie otrzymał w latach 2013-2014 pożyczki z budżetu państwa na planowany deficyt związany ze spłatą zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O w Likwidacji. W związku z powyższym Powiat w roku 2015 rozpoczął ponowne starania o ww. pożyczkę.

Rada Powiatu Gorzowskiego, na sesji w dniu 12 marca 2015 r. podjęła uchwały: nr 28/V/2015 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na 2015 rok; nr 30/V/2015 w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2015-2044; nr 31/V/2015 w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa na spłatę zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O w Likwidacji.

Na tej sesji uchwałą nr 26/V/2015 przyjęto również „Program postępowania naprawczego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2015-2016 oraz przyjęto uchwałą nr 27/V/2015 „Program Postępowania Ostrożnościowego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2015-2044”.

Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 1 kwietnia br. uznało, iż uchwała nr 26/V/2015 Rady Powiatu Gorzowskiego w sprawie programu postępowania naprawczego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2015- 2016 nie narusza prawa, ponieważ:

- program postępowania naprawczego został podjęty przez organ stanowiący po uchwaleniu budżetu na rok 2015 i Wieloletniej Prognozy Finansowej na okres 2015 - 2040,
- jego podjęcie wiązało się ze złożonym wnioskiem o pożyczkę z budżetu państwa w trybie art. 224 ustawy,
- uchwalenie programu naprawczego i programu ostrożnościowego było spowodowane tym, iż programy naprawcze w rozumieniu art. 240a ustawy o finansach publicznych mogą być

uchwalane maksymalnie na trzy lata, natomiast z wniosku o pożyczkę wynika, iż Powiat pożyczkę budżetu państwa zamierza spłacić do 2044 roku.

W oparciu o ww. stanowisko Kolegium, w uchwale nr 152/2015, w dniu 2 kwietnia 2015 r. Skład Orzekający, działając na podstawie art. 13 pkt 13, art. 19 ust. 1 i ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (jednolity tekst Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) wydał pozytywną opinię o ww. programie naprawczym Powiatu Gorzowskiego.

Na posiedzeniu w dniu 1 kwietnia 2015 r. Kolegium postanowiło o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego za 2014 r. w formie aneksu.

2. Kontrole gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego przeprowadzone w 2014 r.

W wymienionym okresie Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze nie przeprowadzała kontroli gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego.

3. Informacja o stanie mienia Powiatu Gorzowskiego na koniec 2014 r.

Informacje o stanie mienia powiatu przedstawione przez Zarząd Powiatu zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Pkt 3a 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;

- Witnica:

- dz. nr ewid. 1744/6 o pow. 0,2201 ha zabudowana przychodnią (udział 379/1000 części):
- pow. 84,1 m² użyczona Nowemu Szpitalowi w Kostrzynie n/O Sp. z o.o. za kwotę 451 zł netto, miesięcznie,
- pow. 20,20 m² 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 nieczynną oczyszczalnią ścieków;

- Lipki Wielkie, gmina Santok:

- działka nr ewid. 206/29 o pow. 0,3098 ha, niezabudowana, przeznaczona do sprzedaży;
- Gorzów Wlkp.:
- działka nr ewid. 164/3 o pow. 0,0101 ha przy ul. Dojazdowej.

Nieruchomości stanowiące własność Powiatu Gorzowskiego pozostające w trwałym zarządzie:

Lp.	Nazwa i adres jednostki	Opis nieruchomości
1.	Specjalny Ośrodek Szkolno - Wychowawczy ul. Szosowa 109 66-544 Lipki Wielkie, gm. Santok	- dz. nr ewid. 206/27 o pow. 3,01 ha - zabudowana budynkiem szkoły i internatu - dz. nr ewid. 206/27 o pow. 0,3099 ha niezabudowana - dz. nr ewid. 206/29 o pow. 0,3098 ha - niezabudowana
2.	Zespół Szkół im. Mikołaja Kopernika ul. Traugutta 1 66-460 Witnica	- dz. nr ewid. 468/7 o pow. 1,0052 ha- zabudowana budynkiem szkoły - dz. nr ewid. 468/2 o pow. 0,0863 ha- niezabudowana
3.	Dom Pomocy Społecznej w Kamieniu Wielkim ul. Stawna 40 66-461 Kamień Mały gm. Witnica	- dz. nr ewid. 287/1 o pow. 17,3848 ha- zabudowana bud. administracyjnym - dz. nr ewid. 288 o pow. 3,4129 ha- zabudowana bud. głównym (pałac), pawilonem zabiegowym, bud. pralni, warsztaty terapii zajęciowej, bud. gospodarczym, chlewni, mag. paliw, bud. mieszkalnym.(1 lokal) - dz. nr ewid. 284/1 o pow. 0,0121 ha- niezabudowana - dz. nr ewid. 299/1 o pow. 0,0093 ha- niezabudowana - dz. nr ewid. 300/1 o pow. 0,0049 ha - niezabudowana - dz. nr ewid. 301/2 o pow. 0,0074 ha- niezabudowana
4.	Dom Pomocy Społecznej Dom Seniora ul. Narutowicza 6 66-470 Kostrzyn nad Odrą	- dz. nr ewid. 424/7 o pow. 2,0145 ha -zabudowana budynkiem DPS
5.	Zespół Szkół im. Marii Skłodowskiej - Curie ul. Kom. Edukacji Narodowej 2 66-470 Kostrzyn nad Odrą	- dz. nr ewid. 383/ 25 o pow. 3,1981 ha i nr ewid. 383/22 o pow. 0,0045 ha, zabudowane budynkami i urządzeniami szkoły
6.	Powiatowy Urząd Pracy ul. Walczaka 110 66-400 Gorzów Wlkp.	- dz. nr ewid. 50/1 o pow. 0,2817 ha-zabudowana budynkiem administracyjnym

7.	Drogi powiatowe	- długość dróg w km-415,28 - pow. działek w tys. m ² - 5890,053
Nieruchomości stanowiące własność powiatu zajęte na potrzeby administracji powiatowej		
1.	Starostwo Powiatowe - siedziba Gorzów Wlkp. ul. Józefa Pankiewicza 5-7	- dz. nr ewid. 436/97 o pow. 0,4521 ha zabudowana budynkiem administracyjnym - dz. nr ewid. 7/19 o pow. 0,0081 ha zabudowana dwoma garażami
2.	Starostwo Powiatowe w Gorzowie Wlkp. - siedziba Wydziału Dróg Baczyna	- działka nr ewid. 116/2 o pow. 0,1354 ha zabudowana budynkiem administracyjno-biurowym i budynkiem garażowym z częścią socjalną

Pkt 3b - Powiat nie posiada praw do nieruchomości innych niż prawo własności

Pkt 3c - Dane o zmianach w stanie posiadania od dnia złożenia poprzedniej informacji.

W roku 2014 sprzedano:

- dz. 206/28 o pow. 0,3099 ha, położoną w Lipkach Wielkich za cenę - 38.380,00 zł.

W zamian za odszkodowanie zostały przejęte od powiatu:

- dz. 206/26, o pow. 0,0022 ha, położoną w Lipkach Wielkich, gmina Santok, za kwotę

2.716,00 zł brutto (droga wojewódzka nr 158) - przejęta za odszkodowaniem – specustawa,

- dz. nr 212/7 o pow. 0,1568 ha, położoną w Wieprzycach, gmina Bogdaniec za kwotę

22.736,00 zł brutto (droga krajowa S-3) - przejęta za odszkodowaniem – specustawa,

- dz. nr 98/1 o pow. 0,0339 ha i 141/1 o pow. 0,0259 ha, położone w Wawrowie, za kwotę brutto 105.866,00 zł - przejęta za odszkodowaniem.

- Pkt 3d - Dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności (Rozdział 70005 i 75020):

- 70005 - Gospodarka gruntami i nieruchomościami

- § 0470 - Wpływy z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości - 6.255,60 zł,

- § 0580 - Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych - 106.762,60 zł,

- § 0750 - Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze - 7.095,96 zł.

- 75020 - Starostwa powiatowe

- § 0750 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze - 53.404,24 zł,

- Razem dochody - 173.518,40 zł.

4. Analiza uchwał budżetowych Powiatu Gorzowskiego w roku 2014

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

- 1) dochody bieżące – 45.326.640zł, 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 – 53.906.770 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 4.505.170 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 - 2.2.168.645 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 2.882.146zł,
- 8) dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących w kwocie 89.610zł,
- 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 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 ufp w kwocie 3.816.802 zł,
- 13) pozostałe dochody uzyskane przez jednostki budżetowe powiatu w kwocie 8.984.957 zł.

W planie wydatków bieżących wyodrębniono:

- 1) wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie łącznej – 38.670.379 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, 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 z spłaty udzielonych pożyczek w wysokości 200.000 zł oraz z wolnych środków w wysokości 1.682.000 zł.

Określono również rozchody budżetu w kwocie 200.000 zł, z tytułu udzielenia pożyczek w wysokości 200.000 zł.

Deficyt budżetu w wysokości 1.682.000 zł planowano pokryć przychodami pochodzącymi z wolnych środków.

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

- kwot subwencji ogólnej (-95.987 zł),
- dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących: zleconych (-390.482 zł), własnych (+102.493 zł) i realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (+38.097 zł),
- dotacji celowych z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST (+664.000 zł) i realizowanych na podstawie porozumień (+9.981 zł),
- dotacji celowych oraz środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich na zadania bieżące (+12.384 zł),
- dotacji celowych oraz środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich na zadania inwestycyjne (+1.501.460 zł),
- pozostałych dochodów (+613.710 zł).

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

- zwiększeniu wydatków jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (+816.827 zł),
- zwiększeniu wydatków związanych z realizacją ich zadań statutowych (+99.964.918 zł),
- zmniejszeniu dotacji na zadania bieżące (-274.657 zł),
- zwiększeniu świadczeń na rzecz osób fizycznych (+576.683 zł),
- zwiększeniu wydatków bieżących na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE (+13.436 zł).

Łącznie wydatki bieżące wzrosły o 101.321.407 zł. Wydatki majątkowe w trakcie roku zwiększono o 850.179 zł, w tym wydatki na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE zwiększono o 817.600 zł.

Zmian budżetu dokonywano uchwałami podejmowanymi przez organ stanowiący jak i przez Zarząd Powiatu.

Plan dochodów budżetu (po zmianach) uległ zwiększeniu o 4,8% w stosunku do pierwotnie uchwalonego, przy czym dochody majątkowe i bieżące wzrosły odpowiednio o 21,7% (z tytułu dotacji i środków na realizację zadań finansowanych z budżetu UE) i 2,2%. Plan wydatków budżetu wzrósł o 189,5%, wydatki majątkowe, jak i bieżące wzrosły odpowiednio o 9,8% i 224,1%.

Na przestrzeni roku deficyt budżetu wzrósł o 99.682.530zł, tj. 5.926,4%. Zwiększono przychody budżetu o 5.296,6%, w tym z tytułu zaplanowanej pożyczki z budżetu państwa o kwotę 99.881.407 zł, natomiast wolne środki uległy zmniejszeniu o 11,8%.

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

Tabela 1. Zmiana uchwał budżetowych w latach 2013-2014

Wyszczególnienie	2013			2014		
	plan		uchwała budżetowa = 100	plan		uchwała budżetowa = 100
	uchwała budżetowa	budżet po zmianach na 31.12.		uchwała budżetowa	budżet po zmianach na 31.12.	
Dochody ogółem	63 740 641,00	54 000 361,00	84,72%	52 234 770,00	54 723 826,08	104,77%
<i>bieżące</i>	43 868 872,00	45 188 794,00	103,01%	45 326 640,00	46 314 236,08	102,18%
<i>majątkowe</i>	19 871 769,00	8 811 567,00	44,34%	6 908 130,00	8 409 590,00	121,73%
w tym ze sprzedaży majątku	455 000,00	162 150,00	35,64%	378 000,00	378 000,00	100,00%
Wydatki ogółem	67 340 641,00	153 976 130,00	228,65%	53 916 770,00	156 088 356,08	289,50%
<i>bieżące, w tym:</i>	44 518 872,00	143 635 830,00	322,64%	45 217 837,00	146 539 244,08	324,07%
poręczenia	0	0		0,00	0	
odsetki i dyskonto	1 394 000,00	1 394 000,00	100,00%	1 393 001,00	1 617 201,00	116,09%
<i>majątkowe</i>	22 821 769,00	10 340 300,00	45,31%	8 698 933,00	9 549 112,00	109,77%
Wynik	-3 600 000,00	-99 975 769,00	2777,10%	-1 682 000,00	-101 364 530,00	6026,43%
<i>wynik bieżący</i>	<i>-650 000,00</i>	<i>-98 447 036,00</i>	15145,70%	108 803,00	-100 225 008,00	-92116,03%
<i>wynik majątkowy</i>	<i>-2 950 000,00</i>	<i>-1 528 733,00</i>	51,82%	<i>-1 790 803,00</i>	<i>-1 139 522,00</i>	63,63%
Przychody ogółem, w tym:	6 906 191,00	127 900 556,00	1851,97%	1 882 000,00	101 564 530,00	5396,63%
zaciągnięcie długu zwrotnego	4 956 191,00	124 920 000,00	2520,48%	0,00	99 881 407,00	
wolne środki i nadwyżka	1 950 000,00	2 980 556,00	152,85%	1 682 000,00	1 483 123,00	88,18%
Rozchody ogółem, w tym:	3 306 191,00	27 924 787,00	844,62%	200 000,00	200 000,00	100,00%
spłata długu zwrotnego	3 306 191,00	27 924 787,00	844,62%	0,00	0	
w tym wyłączenia	0	0		0,00	0	
Nadwyżka operacyjna (Db-Wb)	-650 000,00	-98 447 036,00	15145,70%	108 803,00	-100 225 008,00	-92116,03%
Art. 242 (Wb - (Db + Nadwyżka i wolne środki)	1 300 000,00	-95 466 480,00	-7343,58%	1 790 803,00	-98 741 885,00	-5513,83%

Plan środków UE

Analizując rodzaje zmian dokonywanych w budżecie Powiatu w 2014 r. zaobserwowano, że najczęściej zmieniano kwoty dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa oraz z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. 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 2014 planowane wydatki majątkowe zwiększono o 9,8%, natomiast znacznie wzrosły planowane wydatki bieżące Powiatu (o 224,1% w stosunku do pierwotnego planu) - głównie z uwagi na wprowadzenie do budżetu kwoty wydatków na pokrycie przejętych zobowiązań po Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O w Likwidacji (źródłem finansowania miała być pożyczka z budżetu państwa). Z tego samego powodu na koniec roku wzrósł planowany deficyt budżetowy i łączna kwota planowanych przychodów. Rozchody budżetu zaplanowano w kwocie 200.000 zł z tytułu udzielonych pożyczek, które w trakcie roku nie uległy zmianie.

W 2014 r. planowane dochody z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu UE zwiększyły się

o 31,0%, (wzrost w stosunku do roku 2013 o 89,6 punktu procentowego), natomiast planowane wydatki ogółem wzrosły o 16,8% (wzrost o 75,8 punktu).

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

Wyszczególnienie	Dynamika planu (rok poprzedni = 100)	
	2014	2013
Dochody ogółem	101,3%	92,8%
<i>bieżące</i>	102,5%	100,2%
<i>majątkowe</i>	95,4%	67,3%
w tym ze sprzedaży majątku	233,1%	10,7%
Wydatki ogółem	101,4%	266,2%
<i>bieżące, w tym:</i>	102,0%	306,7%
odsetki i dyskonto	116,0%	82,4%
<i>majątkowe</i>	92,3%	94,0%
Wynik	101,4%	-28345,6%
wynik bieżący	101,8%	5646,3%
wynik majątkowy	74,5%	-72,9%
Przychody ogółem, w tym:	79,4%	2163,2%
zaciągnięcie długu zwrotnego	80,0%	2308,0%
wolne środki i nadwyżka	49,8%	596,1%
Rozchody ogółem, w tym:	0,7%	445,7%
spłata długu zwrotnego	0,0%	445,7%

W 2014 roku planowane dochody ogółem wzrosły o 1,3 % w porównaniu do roku 2013. Dochody bieżące wzrosły (o 2,5%), zaś dochody majątkowych uległy zmniejszeniu (o 4,6%). Największy wzrost nastąpił w dochodach ze sprzedaży majątku o 133,1%. Planowane wydatki ogółem uległy zwiększeniu porównywalnie jak dochody ogółem. Wydatki z tytułu obsługi długu zwiększyły się o 16,0% w porównaniu do roku poprzedniego.

5. Realizacja budżetu w roku 2014

Powiaty posiadają ograniczoną samodzielność w wyborze struktury wydatków i dostosowania ich do zadań i planowanych dochodów. Kluczowe znaczenie dla prawidłowego kreowania wydatków budżetowych, decydujących o sytuacji finansowej, ma:

- 1) prawidłowe szacowanie dochodów budżetowych,
- 2) umiejętne określania hierarchii potrzeb wydatkowych oraz trafne podejmowanie decyzji o kolejności ich realizacji, szczególnie w okresie spłaty zadłużenia (z uwagi na konieczność zabezpieczenia środków na obsługę długu).

Powiat wykonuje swoje zadania w oparciu o uchwałę budżetową uchwaloną corocznie przez organ stanowiący jednostki.

Zapis art. 167 ust. 2 Konstytucji wskazuje klasyfikację źródeł dochodów powiatu, na które składają się:

- dochody własne,
- subwencja ogólna (część oświatowa, wyrównawcza i równoważąca),
- dotacje celowe z budżetu państwa.

O skali samodzielności finansowej powiatu decyduje pierwsza grupa. Katalog źródeł **dochodów własnych** powiatu, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku

o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2015r. poz. 513 ze zmianami), 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 latach 2013-2014

Wyszczególnienie	IV kwartał 2013 r.			IV kwartał 2014 r.		
	Plan	Wykonanie	%	Plan	Wykonanie	%
Dochody ogółem	54 000 361,00	49 937 536,57	92,5%	54 723 826,08	49 444 420,98	90,4%
<i>bieżące</i>	45 188 794,00	44 128 377,97	97,7%	46 314 236,08	45 500 219,10	98,2%
<i>majątkowe</i>	8 811 567,00	5 809 158,60	65,9%	8 409 590,00	3 944 201,88	46,9%
w tym ze sprzedaży majątku	162 150,00	9 509,13	5,9%	378 000,00	39 328,86	10,4%
Wydatki ogółem	153 976 130,00	51 561 455,99	33,5%	156 088 356,08	47 854 826,78	30,7%
<i>bieżące, w tym:</i>	143 635 830,00	43 887 943,97	30,6%	146 539 244,08	43 195 213,07	29,5%
poręczenia	0,00	0,00		0,00	0,00	
odsetki i dyskonto	1 394 000,00	1 136 402,66	81,5%	1 617 201,00	1 148 331,86	71,0%
<i>majątkowe</i>	10 340 300,00	7 673 512,02	74,2%	9 549 112,00	4 659 613,71	48,8%
Wynik	-99 975 769,00	-1 623 919,42	1,6%	-101 364 530,00	1 589 594,20	0,4%
wynik bieżący	-98 447 036,00	240 434,00	-0,2%	-100 225 008,00	2 305 006,03	0,4%
wynik majątkowy	-1 528 733,00	-1 864 353,42	122,0%	-1 139 522,00	-715 411,83	0,4%
Przychody ogółem, w tym:	127 900 556,00	31 031 829,48	24,3%	101 564 530,00	0,00	0,0%
zaciągnięcie długu zwrotnego	124 920 000,00	27 920 000,00	22,4%	99 881 407,00	0,00	0,0%
wolne środki i nadwyżka	2 980 556,00	3 111 829,48	104,4%	1 483 123,00	1 486 123,06	100,2%
Rozchody ogółem, w tym:	27 924 787,00	27 924 787,00	100,0%	200 000,00	0,00	0,0%
spłata długu zwrotnego	27 924 787,00	27 924 787,00	100,0%	0,00	0,00	0,0%
w tym wyłączenia	0,00	0,00		0,00	0,00	
Kwota długu		27 920 000,00			27 920 000,00	

Rozliczenie środków UE

Wyszczególnienie	IV kwartał 2013 r.			IV kwartał 2014 r.		
	Plan	Wykonanie	%	Plan	Wykonanie	%
Dochody ogółem	6 992 830,00	3 914 271,06	56,0%	5 799 558,00	2 316 184,53	39,9%
bieżące	1 069 639,00	645 725,03	60,4%	356 695,00	224 882,31	63,0%
majątkowe	5 923 191,00	3 268 546,03	55,2%	5 442 530,00	2 091 302,22	38,4%
Wydatki ogółem	7 560 290,00	5 136 351,16	67,9%	5 781 454,00	2 237 107,80	38,7%
bieżące	1 245 718,00	873 327,33	70,1%	1 269 692,00	351 756,37	27,7%
majątkowe	6 314 572,00	4 263 023,83	67,5%	4 511 762,00	1 885 351,43	41,8%

W roku 2014 stopień realizacji **dochodów ogółem** wyniósł 90,4% planu (był niższy o 2,1 punktu procentowego w porównaniu z rokiem poprzednim). Na niski wskaźnik wykonania **wydatków** budżetowych (30,7%) miało wpływ nie uaktualnienie na koniec roku planu o wprowadzone wcześniej do budżetu kwoty wydatków bieżących na pokrycie przejętych zobowiązań po Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/Odrą w Likwidacji, finansowanych przychodami z pożyczki z budżetu państwa, której Powiat w 2014r. nie otrzymał. Poziom realizacji wydatków w przypadku dokonania zmiany planu na koniec roku wyniósłby ok. 85%. Z tego samego powodu nie zostały wykonane przychody ogółem.

W porównaniu do roku 2013 procentowe wykonanie zmalało o 2,1 punktu w przypadku zrealizowanych dochodów ogółem i 2,8 punktu procentowego w przypadku wydatków ogółem. Powiat wypracował nadwyżkę budżetową w kwocie 1.589.594,2zł, co związane było z pozyskaniem wyższych dochodów bieżących (98,2%) i niską realizacją planowanych wydatków majątkowych (48,8%).

W 2014 r. dotacje i środki na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu UE zostały zrealizowane w 39,9% (spadek w stosunku do roku 2013 o 16,1 punktu procentowego), natomiast wydatki zrealizowano w 38,7% (spadek o 29,2 punktu).

5.1. Realizacja dochodów budżetowych

W 2014 roku Powiat Gorzowski zrealizował dochody budżetowe w kwocie 49.444.420,98 zł, co stanowiło 90,4% planowanych na ten rok dochodów. Tym samym wykonane dochody były o 2,1 punktu procentowego niższe od dochodów zrealizowanych w roku 2013. Dochody bieżące zostały wykonane w 98,2%.

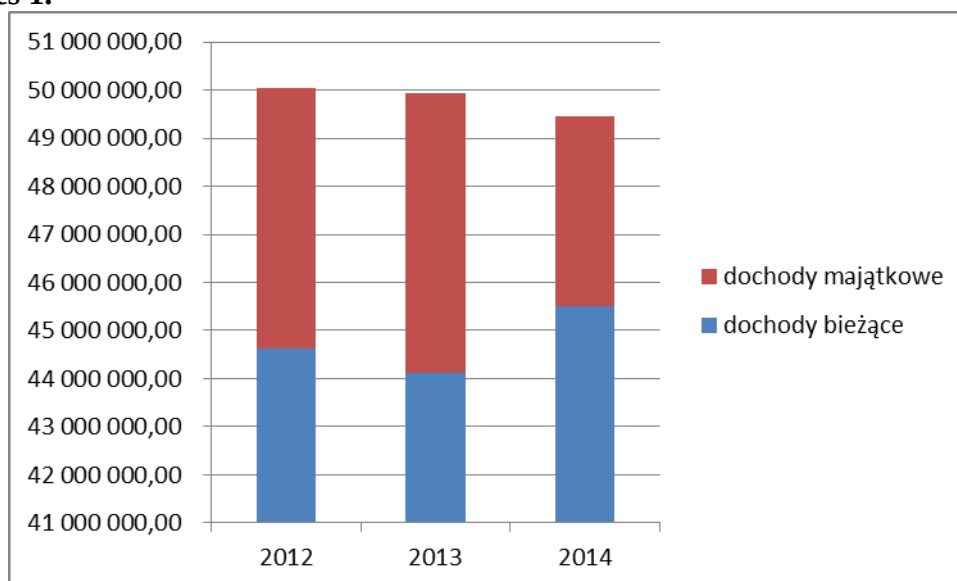
Na poziom wykonania dochodów ogółem Powiatu w 2014 r. (90,4%) istotny wpływ miał niski poziom realizacji dochodów majątkowych (46,9%). Zależność ta utrzymuje się od kilku lat. Dochody ze sprzedaży majątku wykonano zaledwie w 10,4% (39.328,86zł). Udział dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych w dochodach majątkowych wyniósł 26,6% (z dotacją ze środków UE – 77,3%), dotacji celowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jst (w tym z udzielonej pomocy finansowej) - 21,6%.

Struktura wykonanych dochodów była w latach 2012-2014 na zbliżonym poziomie i przedstawiała się następująco:

Wyszczególnienie	2012 rok	2013 rok	2014 rok
dochody bieżące	89,1%	88,4%	92,0%
dochody majątkowe	10,9%	11,6%	8,0%

Poziom dochodów wykonanych w analizowanym okresie, z uwzględnieniem podziału na dochody bieżące i dochody majątkowe, przedstawia Wykres nr 1 (dla lepszego porównania ujęto na wykresie rok 2012).

Wykres 1.



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

Tabela nr 3. Wykonanie dochodów budżetowych (wg ważniejszych źródeł) w latach 2013-2014

Wyszczególnienie	IV kwartał 2013 r.			IV kwartał 2014 r.		
	Wykonanie	% str.	% wyk	Wykonanie	% str.	% wyk
Dochody OGÓŁEM	49 937 536,57	100,0%	92,5%	49 444 420,98	100,0%	90,4%
Dochody bieżące razem	44 128 377,97	88,4%	97,7%	45 500 219,10	92,0%	98,2%
Dochody własne bieżące	18 451 461,28	36,9%	96,9%	20 612 822,25	41,7%	99,2%
PIT	10 127 489,00	20,3%	96,4%	11 325 712,00	22,9%	101,1%
CIT	237 801,24	0,5%	51,3%	269 988,17	0,5%	77,9%
Opłaty	3 438 824,82	6,9%	90,4%	3 778 047,14	7,6%	94,1%
Pozostałe własne	4 647 346,22	9,3%	108,9%	5 239 074,94	10,6%	100,5%
Dotacje celowe na zadania bieżące ogółem	12 065 861,69	24,2%	95,8%	11 326 118,85	22,9%	94,2%
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%	6 110 524,97	12,4%	96,8%
dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych	2 548 138,43	5,1%	85,1%	1 896 275,31	3,8%	93,8%
dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej ogółem	39 359,40	0,1%	98,7%	51 096,30	0,1%	100,0%
dotacje celowe na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między JST	3 015 387,58	6,0%	99,2%	3 268 222,27	6,6%	89,6%
dotacje otrzymane z funduszy celowych na zadania bieżące	0,00	0,0%		0,00	0,0%	
Subwencja - część bieżąca (bez § 618)	13 611 055,00	27,3%	100,4%	13 561 278,00	27,4%	100,4%

Wyszczególnienie	IV kwartał 2013 r.			IV kwartał 2014 r.		
	Wykonanie	% str.	% wyk	Wykonanie	% str.	% wyk
Dochody majątkowe razem	5 809 158,60	11,6%	65,9%	3 944 201,88	8,0%	46,9%
Dochody majątkowe własne (bez dotacji i subwencji)	9 509,13	0,0%	5,9%	43 143,86	0,1%	11,4%
Dochody z tytułu dotacji celowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne	5 799 649,47	11,6%	67,1%	3 901 058,02	7,9%	48,6%
dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwest. z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami	0,00	0,0%		0,00	0,0%	
dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwest. własnych	3 825 705,82	7,7%	51,7%	3 050 592,14	6,2%	45,7%
dotacje celowe na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	1 973 943,65	4,0%	158,0%	850 465,88	1,7%	62,7%
dotacje otrzymane z funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych	0,00	0,0%		0,00	0,0%	
Pozostałe dochody majątkowe (własne) § 629	0,00	0,00	0,0%	0,00	0,0%	
Subwencja - część majątkowa (§ 618)	0,00	0,00	0,0%	0,00	0,00	0,0%

Dochody Powiatu Gorzowskiego w dużej mierze uzależnione były od transferu środków z budżetu państwa. Dochody z tytułu subwencji ogólnej, PIT, CIT i dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, porozumienia oraz na zadania własne stanowiły 73,2% uzyskanych w 2014 r. dochodów ogółem (w roku 2013 – 73,7%). 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 8,3% ogółu dochodów z roku 2014 (w 2013 r. – 10,0%).

Wyszczególnienie	Wykonanie 2013	% str.	% wyk	Wykonanie 2014	% str.	% wyk
Dochody OGÓŁEM	49 937 536,57	100,0%	92,5%	49 444 420,98	100,0%	90,4%
Transfery z budżetu państwa (dotacje, subwencja, PIT i CIT)	36 813 165,77	73,7%	88,8%	36 214 370,59	73,2%	90,4%
Transfery między JST	4 989 331,23	10,0%	116,3%	4 118 688,15	8,3%	82,3%
Dochody z podatków i opłat	3 438 824,82	6,9%	90,4%	3 778 047,14	7,6%	94,1%
Pozostałe dochody	4 696 214,75	9,4%	105,1%	5 333 315,10	10,8%	94,6%

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%, 2014 – 27,4%). Na koniec 2014 r. udział dochodów własnych Powiatu w dochodach ogółem wyniósł 41,8% (w 2013r. – 36,9%), natomiast (bez PIT i CIT) – 18,4%, zaś w 2013r. – 16,1%. Znaczny udział w zrealizowanych dochodach ogółem miały dotacje celowe na zadania bieżące i inwestycje - 30,8% tj. o 5,0 punktu procentowego mniej niż w roku poprzednim.

Poziom dochodów wykonanych w analizowanym okresie, z uwzględnieniem podziału na subwencje, dotacje i dochody własne, przedstawia Wykres nr 2 (dla lepszego porównania ujęto na wykresie rok 2012).

Wykres 2.

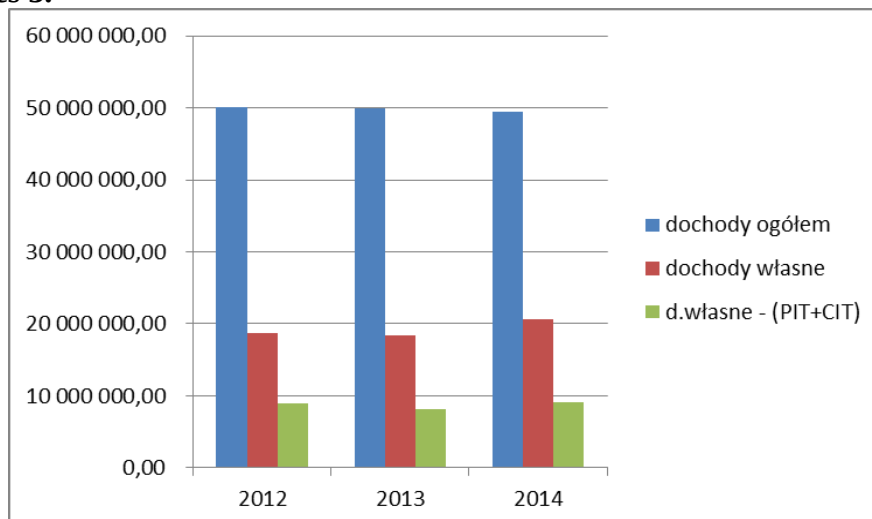


Podstawowym źródłem dochodów własnych Powiatu był udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych, dochody z opłaty komunikacyjnej za rejestrację pojazdów, pozostałe dochody uzyskane przez jednostki budżetowe (wpływy z usług, z opłat za zarząd i użytkowanie wieczyste i innych opłat lokalnych, grzywny, dochody z najmu i dzierżawy, odsetki, itp.) oraz wpływy uzyskane z majątku komunalnego. Dochody majątkowe własne w Powiecie Gorzowskim były niskie i wyniosły w roku 2014 tylko 43.143,86zł (11,4% planowanych), zaś w roku poprzednim tylko 9.509,13zł (5,9% planowanych).

Na przestrzeni lat 2012-2014 nastąpił niewielki wzrost udziału zrealizowanych dochodów własnych Powiatu (bez PIT i CIT) w dochodach ogółem tj. 2012r. – 14,7%, 2013r. – 16,2% oraz w 2014r. – 18,3%. Na podkreślenie zasługuje fakt, że wykonane dochody własne Powiatu w 2014r. były o 11,9% wyższe niż roku poprzednim.

Dane zaprezentowano na Wykresie nr 3 (dla lepszego porównania ujęto na wykresie rok 2012).

Wykres 3.



W roku 2014 wzrosła nominalna kwota z podatku dochodowego od osób fizycznych i była wyższa o 11,8% od dochodów uzyskanych z tego tytułu w 2013r. Wzrósł również udział dochodów z PIT w zrealizowanych dochodach ogółem i wyniósł 22,9%. Był on wyższy o 2,6 punktu procentowego od dochodów z PIT uzyskanych w roku 2013. Dochody Powiatu z CIT (nominalnie) także wzrosły a ich udział procentowy w ogólnej kwocie dochodów wyniósł podobnie jak w roku poprzednim – 0,5%.

Dochody Powiatu bazują przede wszystkim na subwencji ogólnej, w ramach, której w 2014 r. 66,1% stanowiła część oświatowa. Pokryła ona w tylko 76,3% wydatków bieżących w działach oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza (w 2013 r. – ok. 85%).

Pozostałe części subwencji, tj. część wyrównawcza (ok. 17,5% ogółu subwencji) i część równoważąca (ok. 16,0%) przekazywane zostały 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	Wykonanie	% udział	% wyk.
IV kwartał 2013				
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
IV kwartał 2014				
Subwencje ogółem, z tego:	13 509 728	13 561 278	100,0%	100,4%
część oświatowa	8 966 904	8 966 904	66,1%	100,0%
część wyrównawcza	2 374 179	2 374 179	17,5%	100,0%
część równoważąca	2 168 645	2 168 645	16,0%	100,0%
uzupełnienie subwencji	0	51 550	0,4%	X

Udział dotacji celowych w strukturze wykonanych dochodów Powiatu obniżał się od 2012r., jednak nadal zajmuje, po dochodach z subwencji ogólnej czołową pozycję. W roku 2014 nastąpił spadek dochodów z tego tytułu o 5,0 punktu procentowego w stosunku do roku 2013. W tym samym roku zmniejszyła się kwota dotacji celowych bieżących o 6,1% (zmałał także ich udział w zrealizowanych dochodach ogółem o 1,3 punktu procentowego), obniżyła się również kwota dotacji celowych na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych o 32,7% w stosunku do roku 2013 % (zmniejszył się także ich udział w zrealizowanych dochodach ogółem o 3,7 punktu procentowego). Spadek ten był spowodowany brakiem wykonania dochodów inwestycyjnych z tytułu pomocy finansowej udzielonych przez jst na zadania inwestycyjne planowane do realizacji w dziale oświata i wychowanie, w ramach środków pozyskanych z budżetu UE.

Udział dotacji celowych za zadania bieżące i na inwestycje był następujący (dla lepszego 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%
IV kwartał 2014	11 326 118,85	22,9%	3 901 058,02	7,9%

5.2. Realizacja wydatków budżetowych

W 2014 r. Powiat Gorzowski zrealizował wydatki budżetowe w kwocie 47.854.826,78 zł, co stanowiło 30,7% planowanych na ten rok wydatków. Wykonane wydatki ogółem były o 7,2% wyższe od poziomu uzyskanego w roku 2013.

Poziom wykonania dochodów ma znaczący wpływ na realizowane wydatki budżetowe. W poniższym zestawieniu zaprezentowano wskaźniki realizacji dochodów i wydatków budżetowych w latach 2012-2014r. (dla pełniejszego porównania ujęto w tabeli rok 2012).

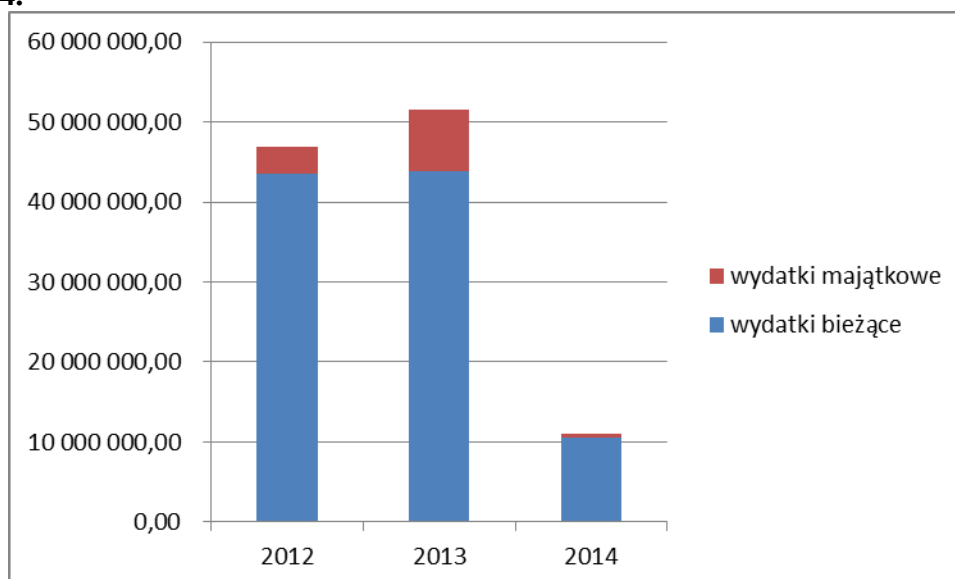
Wyszczególnienie	Wskaźnik realizacji dochodów (%)	Wskaźnik realizacji wydatków (%)
Rok 2012	86,0%	81,0%
Rok 2013	92,5%	33,5%
Rok 2014	90,4%	30,7 %

W 2014 r. uzyskane wpływy do budżetu były wyższe od poniesionych wydatków. Procentowe wykonanie planowanych dochodów również znacznie przewyższyło stopień realizacji wydatków. Jednakże nie można jednoznacznie określić zależności dotyczącej stopnia realizacji wydatków, gdyż na koniec omawianego roku nie skorygowano planu wydatków budżetowych o kwotę wydatków zaplanowanych na pokrycie zobowiązań po SP SOZ w Kostrzynie n/O w Likwidacji. W wielkościach nominalnych wpływy z dochodów ogółem w 2014 roku (49.444.420,98 zł) były wyższe o 3,3% od wykonanych wydatków ogółem na koniec roku (47.854.826,78 zł).

W strukturze zrealizowanych wydatków ogółem w analizowanym okresie dominowały wydatki bieżące. Ich udział w wydatkach ogółem wyniósł 90,3% (rok wcześniej wynosił 85,1%). W 2014 r. wydatki bieżące zostały zrealizowane na poziomie 29,5% planu, a majątkowe w 48,8%. Dynamika wzrostu wydatków bieżących w 2014r. wyniosła 98,4% i była niższa niż w roku poprzednim (100,8%) W wykonaniu wydatków majątkowych nastąpił duży spadek w porównaniu do roku 2013 tj. o 39,3%.

Poziom wydatków wykonanych w analizowanym okresie, z uwzględnieniem podziału na wydatki bieżące i majątkowe, przedstawia Wykres nr 4 (dla lepszego porównania ujęto na wykresie rok 2012).

Wykres 4.



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

Tabela 4. Wykonanie wydatków budżetowych (wg kierunków) - w układzie art. 236 ufp w latach 2013-2014

Wyszczególnienie	IV kwartał 2013 r.			IV kwartał 2014 r.		
	Wykonanie	% str.	% wyk	Wykonanie	% str.	% wyk
Wydatki ogółem	51 561 455,99	100,0%	33,5%	47 854 826,78	100,0%	30,7%
Wydatki bieżące	43 887 943,97	85,1%	30,6%	43 195 213,07	90,3%	29,5%
1) wydatki jednostek budżetowych, w tym na:	37 728 582,08	73,2%	27,7%	36 999 380,78	77,3%	26,5%
a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,	22 023 952,67	42,7%	98,4%	22 995 159,37	48,1%	98,7%
b) wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań;	15 704 629,41	30,5%	13,8%	14 004 221,41	29,3%	12,1%
2) dotacje na zadania bieżące;	1 661 098,15	3,2%	83,0%	1 665 064,91	3,5%	87,0%
3) świadczenia na rzecz osób fizycznych;	2 488 533,75	4,8%	96,8%	3 030 679,15	6,3%	97,8%
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%	351 756,37	0,7%	76,7%
5) obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.	1 136 402,66	2,2%	81,5%	1 148 331,86	2,4%	71,0%
Wydatki majątkowe	7 673 512,02	14,9%	74,2%	4 659 613,71	9,7%	48,8%
inwestycje i zakupy inwestycyjne	7 673 512,02	14,9%	74,2%	4 659 613,71	9,7%	48,8%
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;	4 263 023,83	8,3%	67,5%	1 885 351,43	3,9%	35,4%
zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	0,00	0	0	5 000,00	100,0%	0,0%

Wydatki ogółem, w tym:	51 561 455,99	100,0%	33,5%	47 854 826,78	100,0%	30,7%
Wynagrodzenia ogółem	22 378 389,97	43,4%	98,0%	23 128 350,96	48,3%	98,7%
w tym wynagrodzenia finansowane środkami UE	354 437,30	0,7%	77,5%	133 191,59	0,3%	85,0%
Dotacje majątkowe	51 561 455,99	100,0%	33,5%	50 000,00	0,1%	100,0%

Dokonując analizy struktury rzeczowej wydatków uwzględniono najważniejsze kategorie wydatków, do których zalicza się wydatki na wynagrodzenia i pochodne, dotacje przekazane z budżetu oraz wydatki związane z obsługą długu.

W strukturze budżetu Powiatu wydatki na wynagrodzenia i pochodne zajmują znaczącą pozycję. W roku 2014 udział tych wydatków wyniósł 48,1% ogółu wydatków, dla porównania w 2013r. – 42,7%. (wzrost o 5,4 punktu procentowego). Wydatki na wynagrodzenia i pochodne w 2014r. wzrosły o 4,4% w stosunku do 2013r. i stanowiły 53,2% wydatków bieżących (w 2013r. – 60,4%). Wysoki udział tych wydatków w badanym okresie, obciążający wydatki Powiatu był związany ze specyfiką realizowanych zadań przez własne jednostki budżetowe.

Stosunkowo ważną pozycję w wydatkach bieżących stanowią dotacje na zadania bieżące udzielane z budżetu Powiatu. W roku 2014 zostały one zrealizowane na poziomie 87,0% planu, co dało 3,5% udziału w ogólnej kwocie wydatków oraz 3,9% udziału w strukturze wydatków bieżących. Dotacje udzielone z budżetu Powiatu Gorzowskiego przeznaczone 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 zwiększyło się nieznacznie obciążenie Powiatu wydatkami na obsługę długu, które

stanowiło w roku 2014 niewielki procent wydatków ogółem (2,4%), zaś wydatków bieżących jednostki (2,7%). W roku poprzednim wydatki te stanowiły 2,2% wszystkich wydatków Powiatu i 2,6% poniesionych wydatków bieżących. Z uwagi na restrukturyzację długu Powiatu (emisja obligacji w wysokości 27.920.000zł) nominalnie wydatki związane z obsługą długu w kolejnych latach ulegną wzrostowi.

W 2014 r. Powiat zrealizował wydatki majątkowe w 48,8% planu, ich udział w ogólnej kwocie wydatków wyniósł 9,7% i był niższy o 5,2 punktu procentowego od wykonanych wydatków majątkowych roku poprzedniego. Wydatki inwestycyjne na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE zostały zrealizowane w 35,4% planu, dla porównania w 2013 roku wskaźnik ten wyniósł 67,5%.

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 nr 5. Zestawienie wydatków według głównych źródeł wydatkowania w latach 2013-2014

Wyszczególnienie	2013				2014			
Wyszczególnienie	Plan	Wykonanie	% wyk	% str.	Plan	Wykonanie	% wyk	% str.
Wydatki ogółem	153 976 130	51 561 456	33,5%	100,0%	156 088 356	47 854 827	30,7%	100,0%
nakłady na:								
- transport i łączność (600)	9 501 056	7 872 190	82,9%	15,3%	6 868 724	5 732 391	83,5%	12,0%
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	6 301 203	5 110 132	81,1%	9,9%	3 609 588	3 144 015	87,1%	6,6%
- działalność usługowa (710)	1 610 517	1 516 825	94,2%	2,9%	1 470 593	1 426 178	97,0%	3,0%
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	66 858	66 858	100,0%	0,1%	18 909	17 085	90,4%	0,0%
- administracja publiczna (750)	8 843 290	8 018 941	90,7%	15,6%	8 372 450	7 689 808	91,8%	16,1%
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	215 612	84 901	39,4%	0,2%	101 000	41 394	41,0%	0,1%
- obsługa długu publ. (757)	1 394 000	1 136 403	81,5%	2,2%	1 617 201	1 148 332	71,0%	2,4%
- oświata i wychowanie (801)	8 214 081	8 014 805	97,6%	15,5%	12 183 079	8 177 761	67,1%	17,1%
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	200 000	29 846	14,9%	0,1%	3 870 381	9 594	0,2%	0,0%
- ochrona zdrowia (851)	102 223 722	5 211 239	5,1%	10,1%	104 760 467	4 704 560	4,5%	9,8%
<i>w tym wydatki majątkowe</i>					20 000	15 500	77,5%	0,1%
- pomoc społeczna (852)	9 555 316	9 132 378	95,6%	17,7%	9 897 339	9 623 104	97,2%	20,1%
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	0	0	0	0	38 172	38 170	100,0%	0,1%
- pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (853)	4 645 842	4 533 901	97,6%	8,8%	4 579 218	4 500 221	98,3%	9,4%
- edukacyjna opieka wychowawcza (854)	5 155 785	4 032 561	78,2%	7,8%	4 256 586	3 762 084	88,4%	7,9%
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	2 602 853	1 480 609	56,9%	2,9%	1 661 064	1 174 378	70,7%	2,5%
- pozostałe wydatki	2 832 521	2 092 214	73,9%	4,1%	2 082 699	1 090 389	52,4%	3,7%
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	953 774	931 011	94,5%	1,7%	230 000	219 478	95,4%	0,5%

Największą część wydatków ogółem Powiatu Gorzowskiego w roku 2014, w ujęciu działów klasyfikacji budżetowej, stanowiły wydatki na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą – 25,0%. Udział ten wzrósł w porównaniu do roku 2013 o 2,6 punktu procentowego i byłby jeszcze wyższy, gdyby nie niskie wykonanie wydatków majątkowych w dziale 801 „oświata i wychowanie” (0,2%) i 854 „edukacyjna opieka wychowawcza” (70,7%).

W 2014 roku drugim, co do wielkości kierunkiem wydatkowania środków były wydatki na pomoc społeczną, ich udział wzrósł o 2,4 punkty procentowe w stosunku do

2013r. i wyniósł 20,1%. Kolejną pozycję zajęły wydatki na administrację publiczną (Dz. 750) stanowiły 16,1% ogółu wydatków, w roku poprzednim – 15,6%. Zmniejszeniu uległa o 4,1% kwota nominalna wydatków na administrację w porównaniu z rokiem 2013. Wydatki budżetu na transport i łączność (Dz. 600) stanowiły 12,0% ogółu wydatków, ich wykonanie wyniosło 83,5% planu. W dziale tym zrealizowano największą część wydatków majątkowych Powiatu. Były to głównie wydatki na budowę i remonty dróg powiatowych. Łącznie wydatkowano 3.144.015 zł, co stanowiło 87,1% planu i 6,6% ogółu wydatków Powiatu (54,8% zrealizowanych wydatków na transport). Znaczną kwotę środków publicznych przeznaczono na zadania z zakresu ochrony zdrowia – 4.704.560 zł, co stanowiło 9,8% ogółu wydatków. Niski stopień wykonania (4,5%) wynika z niedostosowania na koniec roku planu w związku z wprowadzonymi a niezrealizowanymi wydatkami związanymi z pokrywaniem przejętych zobowiązań po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O w Likwidacji. W omawianym okresie najniższy udział w strukturze wydatków ogółem stanowiły wydatki na działalność usługową (Dz. 710) i obsługę długu publicznego (Dz.757).

5.3. Realizacja przychodów i rozchodów

W uchwale budżetowej na 2014 r. określono przychody budżetu o 72,7% niższe niż rok wcześniej. Zaplanowano wpływy z wolnych środków (1.682.000 zł) oraz przychody ze spłat udzielonych przez jednostkę pożyczek (200.000 zł). Nie planowano przychodów z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek. Plan przychodów na przestrzeni roku ulegał zmianom i ostatecznie wyniósł 101.564.530 zł (wzrost o 5.296,6%), przy czym:

- przychody z wolnych środków zmniejszono o 11,8%,
- zaplanowano pożyczkę z budżetu państwa w wysokości 99.881.407 zł.

Ponadto zaplanowano rozchody budżetu z tytułu udzielonych pożyczek w kwocie 200.000 zł, które w ciągu roku nie uległy zmianie.

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

Tabela nr 6. Przychody i rozchody Powiatu Gorzowskiego w latach 2013 – 2014

Wyszczególnienie	Przychody, w tym:				Rozchody, w tym:		
	OGÓŁEM	kredyty pożyczki obligacje	wolne środki	Inne	OGÓŁEM	spłata/wykup rat kredytów/ obligacji	inne
uchwała budżetowa							
2013	6 906 191,00	4 956 191,00	1 950 000,00		3 306 191,00	3 306 191,00	
2014	1 882 000,00	0,00	1 682 000,00	200 000,00	200 000,00	0,00	200 000,00
plan po zmianach							
2013	127 900 556,00	124 920 000,00	2 980 556,00		27 924 787,00	27 924 787,00	
2014	101 564 530,00	99 881 407,00	1 483 123,00	200 000,00	200 000,00	0,00	200 000,00
2013	31 031 829,48	27 920 000,00	3 111 829,48*		27 924 787,00	27 924 787,48	
2014	1 483 123,06	0,00	1 483 123,06*	0,00	0,00	0,00	0,00
% wykonania							
2013	24,26%	22,35%	104,40%	0	100,00%	100,00%	
2014	1,46%		100,00%		0,00%		
struktura wykonania							
2013	100,00%	89,97%	10,03%		100,00%	100,00%	
2014	100,00%		100,00%	0,00%			

* wolne środki do dyspozycji Powiatu Gorzowskiego w danym roku

Wykonanie przychodów budżetu na koniec 2014 wyniosło jedynie 1,5% planu. Na tak niski wskaźnik wpływ miała odmowa udzielenia pożyczki z budżetu państwa. Planowane w przychodach wolne środki nie zostały zaangażowane po stronie wykonania, gdyż Powiat zakończył rok budżetowy nadwyżką. W 2014 roku Powiat nie udzielił z budżetu pożyczki.

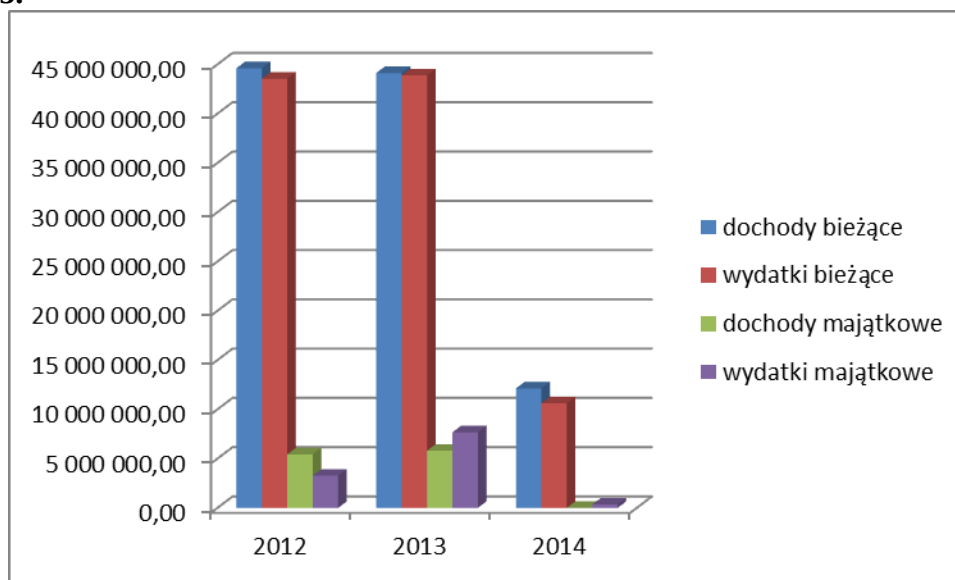
6. Ocena wyniku budżetu i jego finansowania w roku 2014

Powiat Gorzowski uchwalił w 2014 roku (plan po zmianach) budżet deficytowy (101.364.530 zł), który był wyższy od ubiegłorocznego o 1,4%, jednak na koniec roku osiągnął dodatni wynik budżetu (1.589.594,20 zł).

Wprowadzony ustawą o finansach publicznych (art. 212, art. 235 i art. 236 u.f.p. z 2009 r.) 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 Wykres 5 (dla lepszego porównania ujęto na wykresie rok 2012).

Wykres 5.

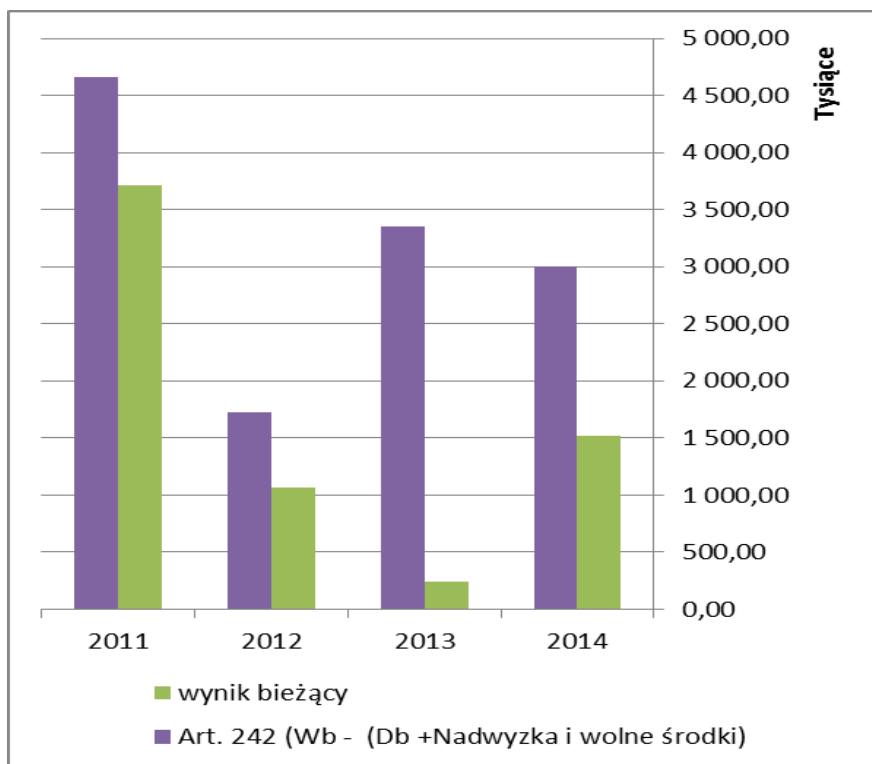


Na zrealizowaną w 2014 roku nadwyżkę budżetu w wysokości 1.589.594,20zł, złożyły się: nadwyżka operacyjna (2.305.006,03 zł) oraz deficyt majątkowy (715.411,83 zł). Wypracowana na koniec 2014 r. nadwyżka budżetowa pomniejszy skumulowany deficyt budżetu Powiatu Gorzowskiego, który na dzień 31 grudnia 2013r. wyniósł 25.464.470,11 zł.

Wykonane wydatki bieżące w roku 2014 r. zostały pokryte w całości zrealizowanymi dochodami bieżącymi. Nie było konieczności angażowania wolnych środków na pokrycie wydatków bieżących, tym samym została spełniona relacja wynikająca z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Spełnienie relacji wynikającej z art. 242 ufp przedstawia Wykres nr 6 (dla lepszego porównania ujęto na wykresie lata 2011-2014).

Wykres 6.



W 2014 r. realizacja przyjętych przez Powiat zadań inwestycyjnych była finansowana dochodami majątkowymi, w tym z dotacji celowych na inwestycje oraz dochodami bieżącymi.

7. Dług publiczny Powiatu Gorzowskiego

Dług Powiatu na koniec 2014 roku składał się z wyemitowanych obligacji komunalnych. W jednostce nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Strukturę długu prezentuje Tabela nr 7.

Zobowiązania według tytułów dłużnych	4 kwartał	4 kwartał	% dynamiki (rok poprzedni=100)	
	2013	2014	2013	2014
ZOBOWIĄZANIA (E1+E2+E3+E4)	27 920 000,00	27 920 000,00	100,0%	100,0%
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 31.12.2014r. 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
Razem:		27.920.000		

Łączna kwota przypadających w roku 2014 przez Powiat spłat zobowiązań wraz z należnymi odsetkami i dyskontem (relacja dot. tylko odsetek) wyniosła 1.617.201zł, tj. 3,0% planowanych dochodów. W roku poprzednim wskaźnik ten wyniósł 54,3%, co było związane z restrukturyzacją zadłużenia Powiatu Gorzowskiego.

Wskaźnik poziomu zadłużenia według tytułów wynikających z obowiązujących przepisów w latach 2013-2014 przedstawiono poniżej:

- 2013 rok: 55,9% wykonanych dochodów (kwota długu = 27.920.000 zł)
- 2014 rok: 56,5% wykonanych dochodów (kwota długu = 27.920.000 zł).

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 danych zawartych na stronie 95 Programu Postępowania Ostrożnościowego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2015-2044 przewidywane są do przejścia zobowiązania SP ZOZ:

na dzień 30.06.2015 r.:

- kwota główna 53.830.525,84 zł
- odsetki 60.254.919,57 zł

Ogółem 114.085.445,41

Dla porównania na dzień 31.05.2014 r. wynosiły:

- kwota główna 52.590.006 zł
- odsetki 58.684.697 zł

Ogółem 111.274.702,51

Z przedstawionych powyżej danych wynika, że w okresie 13-tu miesięcy kwota zobowiązań SP ZOZ (wraz z odsetkami) ulegnie zwiększeniu o 2,5%, przy czym odsetki wzrosną o 2,7%.

Powiat Gorzowski nie będzie w stanie samodzielnie udźwignąć spłaty zobowiązań po zlikwidowanym SPZOZ w Kostrzynie n/O. Biorąc pod uwagę charakter wydatku oraz dochody budżetu nie jest możliwe uzyskanie tak dużych środków na wskazane zobowiązania w ramach zmiany 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. Artykuł 242 ustawy o finansach publicznych stanowi, iż 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 ustawy. Na koniec roku budżetowego również wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Przesądza to jednoznacznie o tym, iż przychody zwrotne (kredyty, pożyczki, obligacje) mogą być zaciągane wyłącznie na deficyt budżetu związany z wydatkami majątkowymi lub rozchody zwrotne, co jednocześnie wyklucza możliwość sfinansowania wydatków związanych z przejętymi zobowiązaniami po SPZOZ w Kostrzynie n/O w Likwidacji kredytem długoterminowym. Zgodnie z art. 89 ustawy o finansach publicznych jednostki 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 ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Takie stanowisko wyraziła również Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze w odpowiedzi na skierowane zapytanie dotyczące możliwości zaciągnięcia kredytu długoterminowego na realizację wypłat (pismo z dnia 17 maja 2012 r. znak: RIO.V.076.10.12)

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

W związku z powyższym jedynym rozwiązaniem, w tak trudnej sytuacji, w jakiej znalazł się Powiat Gorzowski jest otrzymanie pożyczki z budżetu państwa.

W celu poprawienia sytuacji finansowej jednostki, a także zabezpieczenia jej stabilizacji finansowej dla prawidłowego realizowania zadań, zagrożonych w związku z koniecznością spłaty przejętych zobowiązań po zlikwidowanym SPZOZ w Kostrzynie n/O. Zarząd Powiatu Gorzowskiego przewiduje podjęcie następujących działań oszczędnościowych:

- 1) oszczędności z tytułu redukcji wydatków na wynagrodzenia osobowe i na pochodne od wynagrodzeń, w tym z tytułu zmniejszenia zatrudnienia, zamrożenia płac i ograniczenia ich wzrostu;
- 2) oszczędności z tytułu ograniczenia bieżących remontów;
- 3) oszczędności z tytułu redukcji współfinansowania jednostek powiatowych przez Powiat Gorzowski;
- 4) oszczędności z tytułu redukcji wydatków na materiały i wyposażenie;
- 5) oszczędności z tytułu redukcji kosztów energii;
- 6) oszczędności z tytułu redukcji kosztów Internetu;
- 7) oszczędności z tytułu redukcji kosztów telefonii stacjonarnej;
- 8) oszczędności z tytułu redukcji kosztów telefonii mobilnej;
- 9) oszczędności z tytułu zamrożenia diet radnych powiatu przez okres 4 lat tj. od 2015 do 2018.

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.

Zmian w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Gorzowskiego polegających na wydłużeniu okresu obowiązywania WPF do roku 2044, 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 30/V/2015 Rady Powiatu

Gorzowskiego z dnia 12 marca 2015 roku. Prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządzono do końca 2044 r., na podstawie harmonogramu spłaty pożyczki z budżetu państwa w wysokości 46.925.000 zł. Założono, że raty kapitałowe od otrzymanej pożyczki będą spłacane od 2019 roku do 2044 roku, natomiast odsetki w latach 2015-2041 (tabela Nr 13 Programu Naprawczego). Spłata odsetek w wys. 3% została dostosowana do możliwości finansowych Powiatu i uwzględniająca własny dług – obligacje 27.920.000 zł.

W latach 2015 – 2044 na dług Powiatu składać się będą zobowiązania z tytułu emisji obligacji samorządowych oraz udzielonej z budżetu państwa pożyczki.

Powyższe dane prezentuje Tabela nr 8.

Zobowiązania według tytułów dłużnych			
Lata	kredyty i pożyczka	% dynamiki	relacja z art. 243 obliczona w oparciu o wykonanie roku 2014
2015	74 845 000,00	100,0%	NIE
2016	74 845 000,00	100,0%	NIE
2017	74 845 000,00	100,0%	NIE
2018	73 410 000,00	98,1%	NIE
2019	71 675 000,00	97,6%	NIE
2020	69 640 000,00	97,2%	NIE
2021	67 305 000,00	96,6%	NIE
2022	64 370 000,00	95,6%	NIE
2023	61 035 000,00	94,8%	NIE
2024	57 400 000,00	94,0%	NIE
2025	53 665 000,00	93,5%	NIE
2026	49 830 000,00	92,9%	NIE
2027	46 025 000,00	92,4%	NIE
2028	42 325 000,00	92,0%	NIE
2029	38 925 000,00	92,0%	NIE
2030	35 825 000,00	92,0%	NIE
2031	32 925 000,00	92,0%	NIE
2032	30 225 000,00	92,0%	NIE
2033	27 825 000,00	92,1%	NIE
2034	25 725 000,00	92,5%	NIE
2035	23 625 000,00	92,0%	NIE
2036	21 525 000,00	91,0%	NIE
2037	19 425 000,00	90,2%	NIE
2038	17 225 000,00	88,7%	NIE
2039	14 825 000,00	86,1%	NIE
2040	12 125 000,00	81,8%	NIE
2041	9 225 000,00	76,1%	NIE
2042	6 225 000,00	67,5%	NIE
2043	3 125 000,00	50,2%	TAK
2044	0	0	TAK

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2015-2044 założono, że od 2016 roku do końca okresu objętego prognozą zachowany zostanie wymóg z art. 242 ufp tj. uchwalania i wykonywania budżetów, w których 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.

8. Nadzór nad działalnością finansową Powiatu Gorzowskiego w roku 2014 (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 2014

przedstawia poniższe zestawienie:

Ogółem zbadano 25 uchwał, w tym:

- 23 uchwały - zgodne z prawem,
- 1 uchwała – istotne naruszenie prawa,
- 1 uchwała – nieistotne naruszenie prawa.

Uchwał Rady bez naruszenia prawa zbadano 15, a Zarządu 8. Jedna uchwała Rady w sposób istotny naruszała prawo, natomiast jedna uchwała zarządu naruszała prawo w sposób nieistotny.

Działając na podstawie art.12 ust. 1, w związku z art. 11 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2012 r. poz.1113 ze zm.) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały nr 206/XXXIII/2014 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 24 czerwca 2014r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego, na posiedzeniu w dniu 16 lipca 2014 r. uchwałą nr 172/2014 stwierdziło, iż:

- 1) po zmianach wprowadzonych na podstawie badanej uchwały – zwiększony został planowany deficyt budżetu o kwotę 20.796 zł;
- 2) jako źródła sfinansowania planowanego deficytu budżetu, w łącznej kwocie 101.385.326zł - wskazane zostały przychody z tytułu pożyczki z budżetu państwa w kwocie 99.881.407zł oraz z wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu Powiatu Gorzowskiego, wynikających z rozliczeń

- wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 1.503.919 zł;
- 3) w załączniku nr 3 do badanej uchwały, zawierającym planowane przychody i rozchody budżetu w 2014 roku – zaplanowane zostały przychody z tytułu pożyczki (§ 952) w wysokości 99.881.407 zł i przychody z tytułu wolnych środków (§ 950), o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) – w wysokości 1.503.919 zł oraz przychody z tytułu spłaty udzielonych pożyczek (§ 951) w wysokości 200.000 zł;
 - 4) rozchody budżetu w roku 2014 zaplanowano w wysokości 200.000 zł z tytułu udzielonych pożyczek (§ 991);
 - 5) z bilansu z wykonania budżetu przedstawionego przez Powiat Gorzowski, sporządzonego wg stanu na koniec 2013 roku wynikało, że Powiat posiada wolne środki, w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych - w wysokości 1.486.123,06 zł – co wskazywało na brak bilansowania się budżetu Powiatu Gorzowskiego (planowane dochody i przychody budżetu Powiatu odniesione do planowanych wydatków i rozchodów budżetu) na kwotę 20.795,94 zł.

Działanie takie w ocenie Kolegium naruszało w istotny sposób przepisy art. 211 i art. 212 ust.1 pkt 1 - 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Z uwagi na powyższe Kolegium wyznaczyło Radzie Powiatu Gorzowskiego termin do 14 sierpnia 2014r., na dokonanie we własnym zakresie zmian mających na celu usunięcie wskazanego wyżej istotnego naruszenia prawa, pod rygorem skutków określonych w przepisach art. 12 ust. 2 i ust. 3 powołanej wyżej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Rada Powiatu Gorzowskiego w celu usunięcia stwierdzonego ww. istotnego naruszenia prawa, na sesji w dniu 7 sierpnia 2014 r., uchwałą nr 207/XXXIV/2014 dokonała stosownej zmiany uchwały budżetowej, zwiększając dochody majątkowe budżetu o kwotę 20.796 zł z tytułu dotacji na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, jednocześnie zmniejszając przychody pochodzące z tytułu wolnych środków o kwotę 20.796zł oraz zmniejszając planowany deficyt budżetu Powiatu Gorzowskiego o ww. kwotę. Dlatego też Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze uznało, że dalsze prowadzenie postępowania o stwierdzenie nieważności uchwały nr 206/XXXIII/2014 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie zmiany uchwały Powiatu Gorzowskiego na 2014 r. w zakresie przedstawionym powyżej jest bezprzedmiotowe i na tej podstawie na posiedzeniu w dniu 27 sierpnia 2014 r. , uchwałą nr 199/2014 orzekło o jego umorzeniu, stosownie do przepisów art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

Kolegium Izby, uchwałą nr 278/2014, na posiedzeniu w dniu 4 grudnia 2014 r. stwierdziło w uchwale nr 281/2014 Zarządu Powiatu Gorzowskiego z dnia 21 listopada 2014r. w sprawie zmian w uchwale budżetowej Powiatu na 2014 nieistotne naruszenie prawa polegające na nieprawidłowej podstawie prawnej. Zmiany dokonane przez organ wykonawczy w tej uchwale polegały między innymi na zmianie wydatków budżetowych poprzez dokonanie przeniesień w ramach działu klasyfikacji budżetowej wydatków na wynagrodzenia i uposażenia ze stosunku pracy. W podstawie prawnej badanej uchwały należało zatem, stosownie do zmian w niej dokonanych powołać literę a) z § 7 ust. 1 uchwały nr 171/XXIX/2013 Rady Powiatu Gorzowskiego w sprawie uchwały budżetowej na 2014 r., w którym to przepisie Rada Powiatu upoważniła Zarząd do dokonywania zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy w dziale klasyfikacji budżetowej.

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 n/O.

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.

Wyniki działalności opiniodawczej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze dotyczącej Powiatu Gorzowskiego w 2014 r.

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 2014 r. przedstawia poniższe zestawienie:

Ogółem w 2014 roku zostało wydanych 9 opinii Składu Orzekającego, w tym:

- 2 opinie pozytywne,
- 4 opinie pozytywne z uwagami,
- 2 opinie pozytywne z zastrzeżeniem,
- 1 opinia opisowa.

Przedmiotowy zakres ww. opinii:

- opinia o prognozie kształtowania się długu publicznego – pozytywna z uwagami,
- opinia o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego – pozytywna,
- opinia o sprawozdaniu z wykonania budżetu jst- pozytywna z uwagami,
- opinia o możliwości spłaty pożyczki z budżetu państwa,
- opinia o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium – pozytywna,
- opinia o informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2014 r. - pozytywna z uwagami,
- opinia o projekcie uchwały budżetowej na rok 2015 – pozytywna z zastrzeżeniem;

- opinia o możliwości sfinansowania deficytu budżetu – pozytywna z uwagami,
- opinia o projekcie wieloletniej prognozy finansowej- pozytywna z zastrzeżeniem.

Uwagi zawarte w ww. opiniach dotyczyły: błędów rachunkowych, klasyfikacyjnych, konieczności monitorowania kwoty długu, konieczności urealniania strony dochodowej i racjonalizowania strony wydatkowej budżetów w celu poprawy stopnia spełniania indywidualnego wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, nieprawidłowej kwoty wolnych środków zaplanowanych w budżecie.

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 w wysokości 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 i w związku z art. 91 ust. 2 i art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (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.

Skład Orzekający zapoznał się również z uchwałami Rady Powiatu Gorzowskiego w sprawie terminu zakończenia likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/Odrą 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 n/O, 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 n/O, 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 n/O, w której określono termin zakończenia czynności likwidacyjnych na dzień 31.12.2017 r.).

Wydając ww. opinie 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 n/O 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.

Dwie uchwały Składu Orzekającego zostały wydane z zastrzeżeniami:

- uchwała nr 698/2014 z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie opinii o przedłożonym projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2015-2040 przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2015;
- uchwała nr 720/2014 z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej na 2015 r. wraz z uzasadnieniem Powiatu Gorzowskiego.

Ww. zastrzeżenia dotyczyły tego, iż z przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2015- 2040 wynikało, że w latach 2015- 2027 i 2031-2039 nie jest spełniony indywidualny wskaźnik zadłużenia określony w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Nie wydano opinii negatywnych, mimo niezachowania wskaźnika w ww. latach, z uwagi na fakt ubiegania się przez Powiat Gorzowski w 2014 r. o pożyczkę z budżetu państwa w trybie art. 224 ustawy o finansach publicznych. Jednak w sytuacji nieotrzymania tej pożyczki, w ocenie Składu mogą wystąpić okoliczności dotyczące niespełniania indywidualnego wskaźnika zadłużenia określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych, zatem nie będzie możliwości uchwalenia budżetu na 2015 rok, co może skutkować sankcjami określonymi w art. 240a lub 240b ustawy o finansach publicznych. W świetle art. 240a ustawy o finansach publicznych, w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej przed uchwaleniem budżetu i WPF wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała program postępowania naprawczego na okres nieprzekraczający 3 kolejnych lat budżetowych.

Program postępowania naprawczego zawiera w szczególności:

- 1) analizę stanu finansów jednostki samorządu terytorialnego, w tym określenie przyczyn zagrożenia realizacji zadań publicznych;
- 2) plan przedsięwzięć naprawczych, wraz z harmonogramem ich wprowadzania, zmierzających do usunięcia zagrożenia, o którym mowa wyżej, oraz zachowania relacji określonej w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych;
- 3) przewidywane efekty finansowe poszczególnych przedsięwzięć naprawczych, wraz z określeniem sposobu ich obliczania.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może uchwalić wieloletnią prognozę finansową oraz budżet jednostki, które nie zachowują relacji określonej w art. 242-244 w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, który uzyskał pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej, przy czym niezachowanie relacji może dotyczyć

jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego.

W okresie realizacji postępowania naprawczego jednostka samorządu terytorialnego: nie może podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych; nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego; nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek; nie może ponosić wydatków na promocję jednostki; ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych. Począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym został przyjęty program postępowania naprawczego, do dnia zakończenia postępowania naprawczego wysokość wydatków: na diety radnych, na wynagrodzenie zarządu jednostki samorządu terytorialnego - nie może przekroczyć wysokości wydatków z tego tytułu z roku poprzedzającego rok, w którym została podjęta uchwała w sprawie programu postępowania naprawczego.

Program postępowania naprawczego może zawierać inne ograniczenia niż określone wyżej. W przypadku nieopracowania przez jednostkę samorządu terytorialnego programu postępowania naprawczego lub braku pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej do tego programu budżet jednostki ustala regionalna izba obrachunkowa. Budżet może być ustalony bez zachowania relacji określonej w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych. Przepis art. 240 ust. 3 ustawy o finansach publicznych stosuje się odpowiednio. Zmiana budżetu jednostki samorządu terytorialnego ustalonego zgodnie z wyżej wymienionymi przepisami prawa, bez zachowania relacji określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych, nie może powodować zwiększenia stopnia niezachowania relacji wynikającego z tego budżetu. Ustalając budżet jednostki samorządu terytorialnego oraz nadzorując jego zmiany – regionalna izba obrachunkowa stosuje odpowiednio ograniczenia wskazane wyżej.

Skutkiem niezachowania ww. relacji może być również zastosowanie art. 240b ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego ustala regionalna izba obrachunkowa. Budżet może być ustalony bez zachowania relacji określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych. Przepis art. 240 ust. 3 tej ustawy stosuje się odpowiednio. Także zmiany budżetu jednostki samorządu terytorialnego ustalonego zgodnie z tą normą prawną, bez zachowania relacji określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych, przepis art. 240a ust. 9 tejże ustawy stosuje się odpowiednio.

9. Podsumowanie i wnioski

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje, że obszernie 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 oraz w raporcie o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego – aneks do raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego za lata 2011-I kwartał 2013 r., obejmującym rok 2013 i I kwartał 2014 r., przyjętym uchwałą nr 125/2014 w dniu 15 maja 2014 r.

W ww. raportach 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 naprawczych i ostrożnościowych mających na celu racjonalizację wydatków budżetowych i utrzymanie płynności finansowej Powiatu.

Kolegium stwierdza, iż na koniec roku budżetowego 2014 (zgodnie ze sprawozdaniami statystycznymi) łączna kwota długu Powiatu Gorzowskiego wyniosła 27.920.000 zł.

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 2014 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, natomiast o niezakończeniu procedury jej przyznania Organy Powiatu otrzymały informację pod koniec grudnia 2014 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 2015, wyniesie 74.845.000 zł. Pożyczka z budżetu państwa będzie spłacana przez Powiat Gorzowski w latach 2019-2044, natomiast odsetki w latach 2015-2041. W latach 2019-2027 raty kapitałowe (w okresie spłaty własnego zadłużenia w wysokości 27.920.000 zł) zaplanowano w wysokości 100.000 zł, a odsetki do roku 2041. Kolegium nie ocenia prawidłowości tej prognozy, ponieważ Powiat nie podpisał umowy, w której określona zostałaby wysokość rat kapitałowych w poszczególnych latach spłaty oraz wysokość i termin spłaty odsetek.

Raty kapitałowe wraz z odsetkami w latach spłaty wnioskowanej pożyczki (obejmujące również zobowiązania z tytułu emisji obligacji) zostały ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

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 2015 - 2044 wskaźnik ten jest niespełniony w latach 2016- 2042. Natomiast wskaźnik ten jest spełniony w roku 2043 i w roku 2044, w którym Powiat Gorzowski planuje zakończyć spłatę pożyczki z budżetu państwa.

Jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie art. 240a ustawy o finansach publicznych uchwalają programy postępowania naprawczego na okres nieprzekraczający trzech kolejnych lat budżetowych. W czasie realizacji tego programu mogą być niezachowane relacje określone w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych, przy czym ich

niezachowanie dotyczyć może spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego. W myśl natomiast przepisu art. 224 ustawy o finansach publicznych jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli jednostka ta realizuje postępowanie naprawcze lub przystępuje do jego realizacji, a jednym z warunków udzielenia tej pożyczki jest zachowanie zasad określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych, w roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki.

W tej sytuacji prawnej zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa spowoduje nie spełnienie w budżecie Powiatu w 2015 r. relacji określonej w art. 242 ustawy o finansach publicznych, w związku z zaplanowaniem wydatków bieżących finansowanych pożyczką z budżetu państwa. W latach 2016-2044 relacja ta będzie spełniona.

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 spłaty zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O 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.

Kolegium zapoznało się również z opinią Wojewody Lubuskiego z dnia 23 marca 2015r., znak: NK-I.4130.84.30.2015.MDud, zgodnie z którą, cyt. „(...) w nawiązaniu do pisma z dnia 17 marca 2015 r. znak: OR.0002.V.2015 oraz w celu wykonania postanowień § 3 pkt 18 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) informuję, iż organ nadzoru potwierdza zgodność z prawem proponowanych działań ostrożnościowych i naprawczych zawartych w uchwałach Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 12 marca 2015 r.:

- Nr 26/V/2015 w sprawie przyjęcia Programu Postępowania Naprawczego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2015-2016,
- Nr 27/V/2015 w sprawie przyjęcia Programu Ostrożnościowego dla Powiatu Gorzowskiego na lata 2015-2044”.