

UCHWAŁA Nr 206/2013
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 19 czerwca 2013 r.

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

§ 1

Przyjmuje Raport o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego w latach 2011 - I kwartał 2013 r. w brzmieniu jak w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 2

Raport 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 Zajęchowski

Pouczenie

Zgodnie z art. 10a ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Rada i Zarząd Powiatu Gorzowskiego mogą wnieść do Kolegium Izby zastrzeżenia do raportu w terminie 30 dni od jego otrzymania.

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Zielonej Górze

**RAPORT O STANIE
GOSPODARKI FINANSOWEJ
POWIATU GORZOWSKIEGO**

Zielona Góra, czerwiec 2013 r.

Spis treści

	str.
1. Ogólna charakterystyka Powiatu Gorzowskiego	3
2. Kontrole przeprowadzone w latach 2011 - I kwartał 2013 r.	5
3. Informacja o stanie mienia komunalnego	5
4. Analiza uchwał budżetowych w latach 2011- I kwartał 2013 r.	9
- dochody budżetu	
- wydatki budżetu	
- przychody i rozchody budżetu	
- źródła finansowania deficytu	
5. Realizacja budżetu w latach 2011- I kwartał 2013 r.	19
- realizacja dochodów	
- realizacja wydatków	
- realizacja przychodów i rozchodów	
6. Ocena wyniku budżetu i jego finansowania w latach 2011- I kwartał 2013 r.	34
- prognoza kwoty długu	
- źródła finansowania deficytu	
7. Dług publiczny Powiatu	38
- struktura długu	
- prognoza sytuacji finansowej Powiatu w latach 2013-2039	
8. Nadzór nad działalnością finansową Powiatu w latach 2011- I kwartał 2013 r.	43
9. Podsumowanie i wnioski	79

1.Ogólna charakterystyka Powiatu Gorzowskiego

Powiat Gorzowski położony jest w północnej części województwa lubuskiego, w następujących regionach fizycznogeograficznych: Kotlina Gorzowska i Kotlina Freienwaldzka. Graniczy z niemieckim krajem związkowym Brandenburgia. W granicach Powiatu znajduje się Park Narodowy Ujście Warty. Powierzchnia Powiatu Gorzowskiego wynosi 1.213,32 km². Liczba ludności ok. 68.065 osób. Gęstość zaludnienia 57,2 osoby na kilometr kwadratowy. Urbanizacja Powiatu kształtuje się na poziomie 37,85 %.

W skład tej jednostki samorządu terytorialnego wchodzi:

- 1.Miasto Kostrzyn n/O,
2. Miasto i Gmina Witnica,
3. Gmina Bogdaniec,
- 4.Gmina Deszczno,
5. Gmina Kłodawa,
6. Gmina Lubiszyn,
- 7.Gmina Santok.

Podstawę formalną działalności finansowej Powiatu Gorzowskiego stanowią:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483);
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 595);
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);
- ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r., Nr 80 poz. 526 ze zm.).

Mieszkańcy Powiatu Gorzowskiego tworzą z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową. Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, posiadając osobowość prawną i samodzielność, która podlega ochronie sądowej.

Zadania powiatu nie mogą naruszać zakresu działania gmin, który jest określony w art. 4 cyt. wyżej ustawy o samorządzie powiatowym. Obejmują one określone w ustawach szczególnych zadania dotyczące: edukacji publicznej, promocji i ochrony zdrowia, pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, polityki prorodzinnej, wspierania osób niepełnosprawnych, transportu zbiorowego i dróg publicznych, kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, kultury fizycznej i turystyki, geodezji, kartografii i katastru, gospodarki nieruchomościami, administracji architektoniczno-budowlanej, gospodarki wodnej, ochrony środowiska i przyrody, rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, ochrony przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy, ochrony praw konsumenta, utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, obronności, promocji powiatu, współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U z 2010r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.), działalności w zakresie telekomunikacji. Do zadań publicznych powiatu należy również zapewnienie wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. Ustawy mogą określać inne zadania powiatu. Ustawy mogą określać niektóre sprawy należące do zakresu działania powiatu jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez powiat. Powiat na uzasadniony wniosek

zainteresowanej gminy przekazuje jej zadania z zakresu swojej właściwości na warunkach ustalonych w porozumieniu.

Dochodami powiatu są: dochody własne, subwencja ogólna (składająca się z części wyrównawczej i równoważącej) i dotacje celowe z budżetu państwa.

Wśród dochodów własnych powiatu wymienić należy: udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych, wpływy z opłat stanowiących dochody powiatu uiszczane na podstawie odrębnych przepisów, dochody uzyskiwane przez powiatowe jednostki budżetowe oraz wpłaty powiatowych zakładów budżetowych i dochody z majątku powiatu, spadki, zapisy i darowizny na rzecz powiatu, dochody z kar pieniężnych i grzywnien określonych w odrębnych przepisach, 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, 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 oraz inne dochody należne powiatowi na podstawie odrębnych przepisów.

Organami Powiatu Gorzowskiego są Rada Powiatu (organ stanowiący) i Zarząd Powiatu (organ wykonawczy), którego przewodniczącym jest Starosta Powiatu.

Organizację wewnętrzną oraz tryb prac rady i komisji powoływanych przez radę, a także zasady tworzenia klubów radnych, określa statut. Rada Powiatu Gorzowskiego Uchwałą Nr 211/XXVIII/2009, na sesji w dniu 22 września 2009 r. uchwaliła Statut Powiatu Gorzowskiego.

W celu wykonywania zadań ustawowych Powiat Gorzowski utworzył szereg jednostek organizacyjnych. Do jednostek organizacyjnych Powiatu Gorzowskiego należą:

1. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Gorzowie Wlkp.;
2. Starostwo Powiatowe w Gorzowie Wlkp.;
3. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Gorzowie Wlkp.;
4. Zespół Szkół w Kostrzynie n/O, Zespół Szkół w Witnicy, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Lipkach Wielkich (w strukturze SOSW w Lipkach Wielkich, Poradnia Pedagogiczna nr 1 w Gorzowie Wlkp., Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Kostrzynie n/O;
5. Dom Pomocy Społecznej w Kamieniu Wielkim, Dom Pomocy Społecznej „Dom Seniora” w Kostrzynie n/O;
6. Warsztat terapii zajęciowej w Chwałęcicach,
7. Warsztat Terapii Zajęciowej w Kamieniu Wielkim.

Jednostki organizacyjne wspólne dla Powiatu Gorzowskiego i Miasta Gorzowa to:

- Powiatowy Urząd Pracy w Gorzowie Wlkp.
- Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej, obejmująca zasięgiem Miasto Gorzów Wlkp. i Powiat Gorzowski,
 - Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna, obejmująca zasięgiem Miasto Gorzów Wlkp. i Powiat Gorzowski,
- Miejski Inspektorat Weterynarii, obejmujący zasięgiem Miasto Gorzów Wlkp. i Powiat Gorzowski.

Powiat Gorzowski prowadzi samodzielnie gospodarkę finansową na podstawie uchwały budżetowej. Za prawidłowe wykonanie budżetu Powiatu odpowiada Zarząd Powiatu posiadający określone przepisami prawa kompetencje.

Powiat Gorzowski jest organem założycielskim Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w Likwidacji.

Powiat Gorzowski posiada udziały w Nowym Szpitalu w Kostrzynie nad Odrą Sp. z o.o. Niepublicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej „Nowy Szpital w Kostrzynie nad Odrą”, ul. Narutowicza 6, 66-470 Kostrzyn n/O.

2. Kontrole przeprowadzone w latach 2011 – I kwartał 2013 r.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze w wymienionym okresie nie przeprowadzała kontroli Powiatu Gorzowskiego. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych izby przeprowadzają kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego co najmniej raz na cztery lata. Regionalne izby obrachunkowe kontrolują gospodarkę finansową, w tym realizację zobowiązań podatkowych oraz zamówienia publiczne podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 w/w ustawy, na podstawie kryterium zgodności z prawem i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym. Kontrola gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zadań administracji rządowej, wykonywanej przez te jednostki na podstawie ustaw lub zawieranych porozumień, dokonywana jest także z uwzględnieniem kryterium celowości, rzetelności i gospodarności (art. 5 tejże ustawy).

3. Informacja o stanie mienia.

Zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu tej jednostki informację o stanie mienia j.s.t. zawierającą:

- a) dane dotyczące przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności,
- b) dane dotyczące:
 - innych niż własność praw majątkowych, w tym w szczególności o ograniczonych prawach rzeczowych, użytkowaniu wieczystym, wierzytelnościach, udziałach w spółkach, akcjach,
 - posiadania,
- c) dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, w zakresie określonym w lit. a i b, od dnia złożenia poprzedniej informacji,
- d) dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania,
- e) inne dane i informacje o zdarzeniach mających wpływ na stan mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Stan mienia Powiatu Gorzowskiego wg:

- informacji o stanie mienia, sporządzonej przez Zarząd Powiatu w 2011 r. i 2012 r.,
- sprawozdania – łącznego bilansu jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych za 2012 r.,

przedstawia poniższe zestawienie:

I. 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),
- część o pow. 90,20 m² użyczona Nowemu Szpitalowi w Kostrzynie nad Odrą sp. z o.o.,
natomiast część o pow. 20,20 m² wynajęta na gabinet lekarski (2 razy w tygodniu) - czynsz 165,00 zł.

Lipki Wielkie

- działka nr ewid. 217/1 o pow. 0,1546 ha – niezabudowana.

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.

Gorzów Wlkp.

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

Według bilansu sporządzonego na dzień 31.12.2012 r. wartość budynków, lokali i obiektów inżynierii lądowej i wodnej wyniosła 42.869.940,49 zł, a wartość gruntów 3.519.297,59 zł.

II. Nieruchomości stanowiące własność Powiatu pozostające w trwałym zarządzie.

Lp.	Nazwa i adres jednostki	Opis nieruchomości
1.	Specjalny Ośrodek Szkolno - Wychowawczy	• dz. nr ewid. 206/21 o pow. 3,6300 ha - zabudowana budynkiem szkoły i internatu

	ul. Szosowa 109 66-544 Lipki Wielkie, gm. Santok	
2.	Liceum Ogólnokształcące 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	• 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	• 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	• dz. nr ewid. 50/1 o pow. 0,2817 ha -

	ul. Walczaka 110 66-400 Gorzów Wlkp.	zabudowana budynkiem administracyjnym
7.	Drogi powiatowe	długość dróg w km - 415,28 pow. dróg w tys. m - 2101,2
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

III. Powiat nie posiada praw do nieruchomości innych niż prawo własności.

IV. Akcje i udziały.

Powiat Gorzowski posiada akcje i udziały, których wartość na koniec 2012 roku wg łącznego bilansu jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych wyniosła 49.687,20 zł.

V. Dane o zmianach w stanie posiadania.

W latach 2011 - 2012 sprzedano następujące nieruchomości - w drodze przetargu:

- Działkę niezabudowaną nr ewid. 424/14 o pow. 0,0969 ha, położoną w Kostrzynie nad Odrą, przy ul. Narutowicza - cena 70.700 zł
- Działkę niezabudowaną nr ewid. 262/5 o pow. 0,1979 ha, położoną w Kostrzynie nad Odrą - cena 81.640 zł
- Działkę nr ewid. 401/3 o pow. 0,1740 ha, zabudowaną garażami, położoną w Kostrzynie nad Odrą przy ul. Kard. St. Wyszyńskiego - cena 158.314 zł
- Działkę nr ewid. 447/16 o pow. 0,0154 ha, 447/26 do 447/39 o pow. łącznej 0,0266 ha, działkę nr ewid. 447/14 w udziale 15/22 - cena 38.550 zł
- Działkę niezabudowaną o charakterze rolnym nr ewid. 287/2 o pow. 8,9437 ha, położoną Kamieniu Wielkim - cena 200.000 zł;
- Lokale mieszkalne położone w budynku dwulokalowym, na działce nr 217 /2 o pow. 0,1615 ha w Lipkach Wielkich przy ul. Szosowej; lokale sprzedano na rzecz

najemców z 80% bonifikatą;

- lokal nr 1 o pow. 87,1 m² z udziałem 547/1000 w częściach wspólnych i gruncie za kwotę 11.769,00 zł;

- lokal nr 2 o pow. 72,11 m² z udziałem 453/1000 w częściach wspólnych i gruncie za kwotę 10.010,00 zł;

- Działkę niezabudowaną nr ewid. 217/1 o pow. 0,1546 ha, położoną w Lipkach Wielkich za cenę netto 30.300 zł;
- Nieruchomość zabudowaną budynkami byłej szkoły, położoną w Kostrzynie nad Odrą przy ul. Piastowskiej, na działce nr ewid. 125 o pow. 1,3893 ha za kwotę 1.313.000 zł.

Nabycie do zasobu Powiatu:

Zakupiono od osoby fizycznej:

- działka nr ewid. 29/4 o pow. 0,0264 ha, położona w Mironicach, zajęta na poszerzenie pasa drogowego drogi powiatowej za cenę 8.625 zł.

- działka nr ewid. 98/32 o pow. 0,0176 ha w Kłodawie, zajęta na poszerzenie pasa drogowego drogi powiatowej za cenę 22.176 zł.

VI. Dane o dochodach uzyskanych z tytułu wyk. prawa własności w latach 2011- 2012:

2011 rok:

1. Dochody ze sprzedaży mienia powiatowego - 355.005,94 zł
 2. Dochody z dzierżaw - 21.286,48 zł
 3. Dochody z tyt. trwałego zarządu - 6.255,60 zł
- Razem dochody - 382.548,02 zł

2012 rok:

1. Dochody ze sprzedaży mienia powiatowego – 1.568.301,49 zł - sprzedaż w roku 2012 i raty za sprzedaż z lat poprzednich;
 2. Dochody z dzierżaw – 9.938,98 zł - wystawione faktury;
 3. Dochody z tytułu trwałego zarządu - 6.255,60 zł.
- Razem dochody – 1.584.496,07 zł.

4. Analiza uchwał budżetowych Powiatu Gorzowskiego w latach 2011 – 2012 i w I kwartale 2013r.

Rok 2011

Budżet Powiatu Gorzowskiego na rok 2011 uchwalono 28 grudnia 2010r. uchwałą Rady Powiatu Nr 13/II/2010. Określono w nim łączną kwotę planowanych dochodów w wysokości – 70.706.237 zł, z tego:

- 1) dochody bieżące – 40.461.589 zł,
- 2) dochody majątkowe – 30.244.648 zł.

Ogólna kwota dochodów obejmowała:

- 1) dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w kwocie 8.615.059 zł,
- 2) dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych w kwocie 400.000 zł,
- 3) subwencję ogólną w kwocie 13.447.735 zł, w tym:
 - część oświatowa - 8.812.288 zł,
 - część wyrównawcza - 2.389.708 zł,
 - część równoważąca - 2.245.739 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 5.039.800 zł,
- 5) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących powiatu w kwocie 1.936.440 zł,
- 6) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji rządowej w kwocie 3.500 zł,
- 7) dotacje celowe otrzymane z powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w kwocie 2.525.235 zł,
- 8) dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących w kwocie 89.610 zł,
- 9) dochody bieżące z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 622.612 zł,
- 10) dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych w kwocie 2.878.276 zł,
- 11) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji własnych powiatu w kwocie 4.576.352 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 18.925.338 zł,
- 13) pozostałe dochody uzyskane przez jednostki budżetowe powiatu w kwocie 11.646.280 zł.

Określono łączną kwotę planowanych wydatków w wysokości – 74.490.919 zł, z tego:

- 1) wydatki bieżące – 40.409.156 zł,
- 2) wydatki majątkowe – 34.081.763 zł, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 21.689.859 zł,

W planie wydatków bieżących wyodrębniono:

- 1) wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie łącznej – 34.272.243 zł, z czego:
 - a) wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 21.568.244 zł;
 - b) wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych – 12.703.999 zł;
- 2) dotacje na zadania bieżące – 1.880.430 zł;
- 3) świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2.319.998 zł;
- 4) wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, z niepodlegających zwrotowi środków pochodzących z pomocy

udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym handlu (EFTA) oraz innych środków niepodlegających zwrotowi, pochodzących z zagranicy w kwocie – 742.035 zł;

5) wydatki na obsługę długu publicznego – 1.194.450 zł.

W uchwale budżetowej Powiatu na 2011 r. określono planowane przychody budżetu w kwocie 7.628.027 zł pochodzące z kredytów długoterminowych w wysokości 5.590.978 zł oraz z wolnych środków w wysokości 2.037.049 zł.

Określono planowane rozchody budżetu w kwocie 3.843.345 zł, z przeznaczeniem na spłatę kredytów długoterminowych (2.843.345 zł) oraz wykup obligacji komunalnych (1.000.000 zł). W uchwale budżetowej określono planowany deficyt budżetu w wysokości 3.784.682 zł, który planowano pokryć kredytem długoterminowym.

W trakcie wykonywania budżetu kwoty planowanych do uzyskania dochodów ulegały zmianom, polegającym na:

- zmniejszeniu kwot subwencji ogólnej o 1.019.711 zł,
- zwiększeniu dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących: zleconych o 944.579 zł, własnych o 880.154 zł i realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej o 44.879 zł,
- zmniejszeniu dotacji celowych z budżetu państwa na realizację inwestycji własnych o 556.352 zł,
- zmniejszeniu dotacji celowych z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST o 1.368.276 zł i zwiększeniu dotacji realizowanych na podstawie porozumień o 151.050 zł,
- zwiększeniu dotacji celowych oraz środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich na zadania bieżące o 1.357.066 zł,
- zmniejszeniu dotacji celowych oraz środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich na zadania inwestycyjne o 7.369.293 zł.

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

- zmniejszeniu wydatków jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczane o 282.517 zł,
- zwiększeniu wydatków związanych z realizacją ich zadań statutowych o 3.634.167 zł,
- zmniejszeniu dotacji na zadania bieżące 36.753 zł,
- zwiększeniu świadczeń na rzecz osób fizycznych o 60.835 zł,
- zwiększeniu wydatków bieżących na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE o 7.500 zł,
- zwiększeniu wydatków na obsługę długu o 135.000 zł.

Wydatki majątkowe w trakcie roku zmniejszono o 10.918.514 zł, w tym zmniejszono wydatki na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE o 6.395.696 zł.

Zmian budżetu dokonywano zarówno podejmowanymi uchwałami organu stanowiącego jak i uchwałami organu wykonawczego. Na koniec roku plan dochodów uległ zmniejszeniu o 13,7% w stosunku do pierwotnie uchwalonego, przy czym dochody majątkowe zmalały aż o 41,0%, a bieżące wzrosły o 10,7%. Plan wydatków zmniejszył się o 9,3%, przy czym wydatki majątkowe zmalały o 32,0%, a bieżące wzrosły o 8,7%.

Na przestrzeni roku deficyt budżetowy wzrósł o 60,0%. Zwiększono także przychody z tytułu kredytów i pożyczek o 62,6%.

Rok 2012

Budżet Powiatu Gorzowskiego na rok 2012 uchwalono 29 grudnia 2011r. uchwałą Rady Powiatu Nr 58/XII/2011. Określono w nim łączną kwotę planowanych dochodów w wysokości – 58.897.232 zł, z tego:

- 1) dochody bieżące – 42.262.119 zł,
- 2) dochody majątkowe – 16.635.113 zł.

Ogólna kwota dochodów obejmowała:

- 1) dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w kwocie 10.183.425 zł,
- 2) dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych w kwocie 463.914 zł,
- 3) subwencję ogólną w kwocie 12.956.816 zł, w tym:
 - część oświatowa – 8.443.754 zł,
 - część wyrównawcza – 2.426.449 zł,
 - część równoważąca – 2.086.613 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 5.563.600 zł,
- 5) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących powiatu w kwocie 1.942.464 zł,
- 6) dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji rządowej w kwocie 3.500 zł,
- 7) dotacje celowe otrzymane z powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w kwocie 2.835.959 zł,
- 8) dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących w kwocie 89.610 zł,
- 9) dochody bieżące z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 832.410 zł,
- 10) 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 16.533.088 zł,
- 11) pozostałe dochody uzyskane przez jednostki budżetowe powiatu w kwocie 7.492.446 zł.

Określono łączną kwotę planowanych wydatków w wysokości – 58.544.529 zł, z tego:

- 1) wydatki bieżące 42.762.119 zł,
- 2) wydatki majątkowe – 15.782.410 zł, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w kwocie 14.462.410 zł,

W planie wydatków bieżących wyodrębniono:

- 1) wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie łącznej – 36.084.582 zł, z czego:
 - a) wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 21.730.236 zł;
 - b) wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych – 14.354.346 zł;
- 2) dotacje na zadania bieżące – 1.892.066 zł;
- 3) świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2.367.575 zł;
- 4) wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, z niepodlegających zwrotowi środków pochodzących z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym handlu (EFTA) oraz innych środków niepodlegających zwrotowi, pochodzących z zagranicy w kwocie – 1.000.542 zł;

5) wydatki na obsługę długu publicznego – 1.417.354 zł.

W uchwale budżetowej Powiatu na 2012 r. określono planowane przychody budżetu w kwocie 5.912.592 zł pochodzące z kredytów długoterminowych w wysokości 5.412.592 zł oraz z wolnych środków w wysokości 500.000 zł.

Określono planowane rozchody budżetu w kwocie 6.265.295 zł, z przeznaczeniem na spłatę kredytów długoterminowych (4.865.295 zł) oraz wykup obligacji komunalnych (1.400.000 zł). W uchwale budżetowej określono planowaną nadwyżkę budżetu w wysokości 352.703 zł, z przeznaczeniem na spłatę zaciągniętych zobowiązań.

W trakcie wykonywania budżetu kwoty planowanych do uzyskania dochodów ulegały zmianom, polegającym na:

- zwiększeniu kwot subwencji ogólnej o 266.107 zł,
- zwiększeniu dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących: zleconych o 739.709 zł, własnych o 874.320 zł i realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej o 82.511 zł,
- zmniejszeniu dotacji celowych z budżetu państwa na realizację inwestycji własnych o 556.352 zł,
- zwiększeniu dotacji celowych z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST o 1.615.946 zł i realizowanych na podstawie porozumień o 680.499 zł,
- zwiększeniu dotacji celowych i środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich na zadania bieżące o 172.922 zł,
- zmniejszeniu dotacji celowych i środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich na zadania inwestycyjne o 7.187.877 zł.

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

- zwiększeniu wydatków jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczane o 393.359 zł,
- zwiększeniu wydatków związanych z realizacją ich zadań statutowych o 2.890.473 zł,
- zwiększeniu dotacji na zadania bieżące o 80.752 zł,
- zwiększeniu świadczeń na rzecz osób fizycznych o 261.549 zł,
- zwiększeniu wydatków bieżących na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE o 172.922 zł,
- zwiększeniu wydatków na obsługę długu o 275.000 zł.

Wydatki majątkowe w trakcie roku zmniejszono o 4.779.169 zł, w tym zmniejszono wydatki na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE o 7.944.722 zł. Spowodowane było to zmniejszenia dochodów z tytułu dotacji i środków na finansowanie zadań realizowanych z budżetu UE oraz przesunięciem wydatków majątkowych przeznaczonych na współfinansowanie projektu na zadania inwestycyjne własne.

Zmian budżetu dokonywano zarówno podejmowanymi uchwałami organu stanowiącego jak i uchwałami organu wykonawczego. Na koniec roku plan dochodów uległ zmniejszeniu o 1,2% w stosunku do pierwotnie uchwalonego, przy czym dochody majątkowe zmalały aż o 21,3%, a bieżące wzrosły o 6,7%. Plan wydatków zmniejszył się o 1,2%, przy czym wydatki majątkowe zmalały o 30,3%, a bieżące wzrosły o 9,5%.

Na przestrzeni roku nadwyżka budżetowa jak i przychody z tytułu kredytów i pożyczek nie uległy zmianie.

Rok 2013

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

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

Ogólna kwota dochodów obejmowała:

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

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

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

W planie wydatków bieżących wyodrębniono:

- 1) wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie łącznej – 37.469.747 zł, z czego:
 - a) wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 22.449.799 zł;

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

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

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

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

W trakcie wykonywania budżetu w I kwartale 2013r. kwoty planowanych dochodów oraz wydatków nie uległy zmianom. Zwiększono jedynie wydatki na remont dróg powiatowych, które zostały pokryte z rezerwy ogólnej. Zmiany planu dochodów i wydatków budżetowych w badanym okresie zaprezentowano w Tabeli nr 1.

Tabela 1. Zmiana uchwał budżetowych w latach 2011 -2012 i w I kwartale 2013

	2011			2012			2013		
	plan		% wzrostu/ spadku	plan		% wzrostu/ spadku	plan		% wzrostu/ spadku
	uchwała budżetowa	IV kwartał		uchwała budżetowa	IV kwartał		uchwała budżetowa	I kwartał	
Dochody ogółem	70 706 237,00	61 034 859,00	86,32	58 897 232,00	58 192 118,00	98,80	63 740 641,00	63 740 641,00	100,00
<i>bieżące</i>	40 461 589,00	43 179 662,00	106,72	42 262 119,00	45 092 616,00	106,70	43 868 872,00	43 868 872,00	100,00
<i>majątkowe</i>	30 244 648,00	17 855 197,00	59,04	16 635 113,00	13 099 502,00	78,75	19 871 769,00	19 871 769,00	100,00
w tym ze sprzedaży majątku	3 864 682,00	769 052,00	19,90	102 025,00	1 514 274,00	1484,22	455 000,00	455 000,00	100,00
Wydatki ogółem	74 490 919,00	67 090 637,00	90,07	58 544 529,00	57 839 415,00	98,80	67 340 641,00	67 340 641,00	100,00
<i>bieżące, w tym:</i>	40 409 156,00	43 927 388,00	108,71	42 762 119,00	46 836 174,00	109,53	44 518 872,00	44 518 872,00	100,00
poręczenia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
odsetki i dyskonto	1 194 450,00	1 329 450,00	111,30	1 417 354,00	1 692 354,00	119,40	1 394 000,00	1 394 000,00	100,00
<i>majątkowe</i>	34 081 763,00	23 163 249,00	67,96	15 782 410,00	11 003 241,00	69,72	22 821 769,00	22 821 769,00	100,00
Wynik	-3 784 682,00	-6 055 778,00	160,01	352 703,00	352 703,00	100,00	-3 600 000,00	-3 600 000,00	100,00
wynik bieżący	52 433,00	-747 726,00	-1426,06	-500 000,00	-1 743 558,00	348,71	-650 000,00	-650 000,00	100,00
wynik majątkowy	-3 837 115,00	-5 308 052,00	138,33	852 703,00	2 096 261,00	245,84	-2 950 000,00	-2 950 000,00	100,00
Przychody ogółem, w tym:	7 628 027,00	9 899 123,00	129,77	5 912 592,00	5 912 592,00	100,00	6 906 191,00	6 906 191,00	100,00
zaciągnięcie długu zwrotnego	5 590 978,00	9 090 978,00	162,60	5 412 592,00	5 412 592,00	100,00	4 956 191,00	4 956 191,00	100,00
wolne środki i nadwyżka	2 037 049,00	808 145,00	39,67	500 000,00	500 000,00	100,00	1 950 000,00	1 950 000,00	100,00
Rozchody ogółem, w tym:	3 843 345,00	3 843 345,00	100,00	6 265 295,00	6 265 295,00	100,00	3 306 191,00	3 306 191,00	100,00
splata długu zwrotnego	3 843 345,00	3 843 345,00	100,00	6 265 295,00	6 265 295,00	100,00	3 306 191,00	3 306 191,00	100,00
w tym wyłączenia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nadwyżka operacyjna (Db-Wb)	52 433,00	-747 726,00	-1 426,06	-500 000,00	-1 743 558,00	348,71	-650 000,00	-650 000,00	100,00
Art. 242 (Wb - (Db +Nadwyżka i wolne środki)	2 089 482,00	60 419,00	2,89	0,00	-1 243 558,00	0	1 300 000,00	1 300 000,00	100,00

Plan środków UE

	2011			2012			2013		
	plan		% wzrostu/ spadku	plan		% wzrostu/ spadku	plan		% wzrostu/ spadku
	uchwała budżetowa	IV kwartał		uchwała budżetowa	IV kwartał		uchwała budżetowa	I kwartał	
Dochody ogółem	19 547 950,00	13 535 723,00	69,2	17 365 498,00	10 350 543,00	59,6	16 853 438,00	14 147 131,00	83,9
bieżące	622 612,00	1 979 678,00	318,0	832 410,00	1 005 332,00	120,8	887 895,00	887 895,00	100,0
majątkowe	18 925 338,00	11 556 045,00	61,1	16 533 088,00	9 345 211,00	56,5	15 965 543,00	13 259 236,00	83,0
Wydatki ogółem	22 431 894,00	16 043 698,00	71,5	15 462 952,00	7 691 152,00	49,7	18 443 198,00	15 212 856,00	82,5
bieżące	742 035,00	749 535,00	101,	1 000 542,00	1 173 464,00	117,3	1 063 974,00	1 063 974,00	100,0
majątkowe	21 689 859,00	15 294 163,00	70,5	14 462 410,00	6 517 688,00	45,1	17 379 224,00	14 148 882,00	81,4

W podejmowanych przez Radę Powiatu uchwałach budżetowych na lata 2011-2013 najwyższe dochody ogółem zaplanowano w 2011r. – 70.706.237 zł, w tym dochody majątkowe – 30.244.648 zł. Na koniec roku nastąpił ich spadek odpowiednio o 13,7% i 41,0%. Najwyższe wydatki ogółem zaplanowano także w 2011r. – 74.490.919 zł, w tym wydatki majątkowe -34.081.763 zł. Na koniec roku dokonano korekty budżetu zmniejszając plan wydatków ogółem o 9,93% a wydatków majątkowych o 32,04%.

Na koniec 2011r. planowany deficyt budżetu wyniósł (-) 6.055.778 zł i wzrósł o 60,01% w porównaniu do zaplanowanego w uchwale budżetowej. Złożył się na niego deficyt operacyjny (-) 747.726 zł oraz deficyt majątkowy (-) 5.308.052 zł. W roku 2012 zaplanowano nadwyżkę budżetu w wysokości 352.703.zł, która w ciągu roku nie uległa zmianie. Mieścił się w niej deficyt operacyjny (-) 1.743.558 zł oraz nadwyżka majątkowa – 2.096.261 zł. W 2013r. zaplanowano budżet deficytowy w wysokości (-) 3.600.000 zł, w tym deficyt operacyjny (-) 650.000 zł oraz deficyt majątkowy (-) 2.950.000 zł.

W 2011 roku planowane przychody budżetu na koniec roku uległy zwiększeniu w porównaniu do uchwalonego planu o 29,8%, w tym z tytułu zaciągniętych kredytów – wzrost planu o 62,6%.

Dynamikę planowanych dochodów, wydatków, rozchodów i przychodów budżetu (na koniec roku) zaprezentowano poniżej w formie tabelarycznej.

Wyszczególnienie	Dynamika planu (%)	
	2011/2010	2012/2011
Dochody ogółem	81,6	95,3
bieżące	108,6	104,4
majątkowe	51,0	73,4
w tym ze sprzedaży majątku	61,8	196,9
Wydatki ogółem	77,6	86,2
bieżące, w tym:	101,0	106,6
poręczenia,	0	0
odsetki i dyskonto	145,9	127,3
majątkowe	53,9	47,5
Wynik	51,8	-5,8
wynik bieżący	20,1	233,2
wynik majątkowy	66,6	-39,5
Przychody ogółem, w tym:	76,7	59,7
zaciągnięcie długu zwrotnego	112,7	59,5
wolne środki i nadwyżka	16,7	61,9
Rozchody ogółem, w tym:	317,6	163,0
spłata długu zwrotnego	317,6	163,0

Jak wynika z powyższego zestawienia w Powiecie Gorzowskim w latach 2011-2012 utrzymywała się tendencja zniżkowa dochodów ogółem, wydatków ogółem oraz przychodów ogółem. W 2011r. nastąpił spadek planowanych dochodów ogółem o 18,4%, w tym dochodów majątkowych o 49,0%. Planowane wydatki ogółem zmalały o 22,4%, w tym wydatki majątkowe zmniejszyły się o 46,1%. Przychody budżetu uległy zmniejszeniu o 23,3% z tym, że nastąpił wzrost planowanych przychodów z tytułu zaciągniętych kredytów o 12,7%, zaś zmalały przychody z tytułu wolnych środków o 83,3%. W 2012r. w porównaniu

do roku poprzedniego planowane dochody ogółem, w tym dochody majątkowe uległy zmniejszeniu w mniejszym stopniu niż w roku 2011 odpowiednio o 4,7% i 26,6%. Planowane wydatki ogółem zmniejszyły się o 13,8%, natomiast wydatki majątkowe zmalały aż o 52,5%. Nastąpił spadek o 40,3% planowanych przychodów ogółem, w tym zmniejszyły się jednocześnie przychody z tytułu zaciągniętych kredytów i wolnych środków odpowiednio o 40,5% i 38,1%. W analizowanym okresie wzrosły zarówno planowane dochody bieżące, jak i planowane wydatki bieżące z tym, że największy wzrost dochodów bieżących wystąpił w 2011r. o 8,6%, zaś wydatków bieżących w 2012r. o 6,6%. W latach objętych raportem nastąpił wzrost planowanych rozchodów ogółem tj. o 217,6% w 2011r. i o 63,0% w 2012r., co jest związane z wykupem obligacji samorządowych.

5. Realizacja budżetu Powiatu Gorzowskiego w latach 2011– 2012 i w I kwartale 2013.

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

Dochodami powiatu są:

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

Wśród dochodów własnych powiatu wymienić należy:

- udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (10,3%) 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 2011 - 2012 i w I kwartale 2013

	2011			2012			2013		
	4 kwartał			4 kwartał			I kwartał		
	Plan	Wykonanie	% wyk.	Plan	Wykonanie	% wyk.	Plan	Wykonanie	% wyk.
Dochody ogółem	61 034 859,00	57 074 734,88	93,5	58 192 118,00	50 052 998,02	86,0	63 740 641,00	12 457 849,39	19,5
<i>bieżące</i>	43 179 662,00	44 871 017,60	103,9	45 092 616,00	44 617 540,73	98,9	43 868 872,00	12 449 315,87	28,4
<i>majątkowe</i>	17 855 197,00	12 203 717,28	68,3	13 099 502,00	5 435 457,29	41,5	19 871 769,00	8 533,52	0,0
w tym ze sprzedaży majątku	769 052,00	371 933,54	48,4	1 514 274,00	1 580 446,49	104,4	455 000,00	8 533,52	1,9
Wydatki ogółem	67 090 637,00	62 537 862,80	93,2	57 839 415,00	46 827 015,64	81,0	67 340 641,00	11 215 549,14	16,7
<i>bieżące, w tym:</i>	43 927 388,00	41 161 301,31	93,7	46 836 174,00	43 551 349,67	93,0	44 518 872,00	11 097 869,95	24,9
poręczenia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
odsetki i dyskonto	1 329 450,00	1 326 056,49	99,7	1 692 354,00	1 689 888,92	99,9	1 394 000,00	316 024,20	22,
<i>majątkowe</i>	23 163 249,00	21 376 561,49	92,3	11 003 241,00	3 275 665,97	29,8	22 821 769,00	117 679,19	0,5
Wynik	-6 055 778,00	-5 463 127,92	90,2	352 703,00	3 225 982,38	914,6	-3 600 000,00	1 242 300,25	-34,5
wynik bieżący	-747 726,00	3 709 716,29	-496,1	-1 743 558,00	1 066 191,06	-61,2	-650 000,00	1 351 445,92	-207,9
wynik majątkowy	-5 308 052,00	-9 172 844,21	172,8	2 096 261,00	2 159 791,32	103,0	-2 950 000,00	-109 145,67	3,7
Przychody ogółem, w tym:	9 899 123,00	10 045 166,02	101,5	5 912 592,00	6 072 362,38	102,7	6 906 191,00	3 032 902,76	43,9
zaciągnięcie długu zwrotnego	9 090 978,00	9 090 978,00	100,0	5 412 592,00	5 412 592,00	100,0	4 956 191,00	0,00	0,0
wolne środki i nadwyżka	808 145,00	954 188,02	118,1	500 000,00	659 770,38	132,0	1 950 000,00	3 032 902,76	155,5
Rozchody ogółem, w tym:	3 843 345,00	3 843 345,00	100,0	6 265 295,00	6 265 442,00	100,0	3 306 191,00	384 957,00	11,6
splata długu zwrotnego	3 843 345,00	3 843 345,00	100,0	6 265 295,00	6 265 442,00	100,0	3 306 191,00	384 957,00	11,6
w tym wyłączenia	0	0	0	0	3 500 000,00	0	0	0	0
Kwota długu		28 777 637,00			27 924 787,00			27 539 830,00	
w tym zobowiązania wymagalne		0			0			0	
Kwota długu podlegająca wyłączeniom		673 776,00			208 776,00			0	
w tym tylko UE		365 825,00			140 825,00			0	

Wyliczenie wskaźników:

	2011		2012		2013	
	4 kwartał (%)		4 kwartał (%)		I kwartał (%)	
	Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie
Wskaźnik poziomu spłat z art. 169	-	9,1	-	15,9	7,4	-
w tym po uwzględnieniu wyłączeń	-	9,1	-	8,9	7,4	-
Wskaźnik zadłużenia z art. 170	-	50,4	-	55,8	43,2	-
w tym po uwzględnieniu wyłączeń wszystkie	-	44,3	-	48,8	43,2	-
w tym po uwzględnieniu wyłączeń (tylko UE)	-	44,3	-	48,8	43,2	-
Nadwyżka operacyjna (Db-Wb)	-747 726,00	3 709 716,29	-1 743 558,00	1 066 191,06	-650 000,00	1 351 445,92
Art. 242 (Wb - (Db +Nadwyżka i wolne środki)	60 419,00	4 663 904,31	-1 243 558,00	1 725 961,44	1 300 000,00	4 384 348,68

Rozliczenie środków UE

	2011			2012			2013		
	4 kwartał			4 kwartał			I kwartał		
	Plan	Wykonanie	% wyk.	Plan	Wykonanie	% wyk.	Plan	Wykonanie	%
Dochody ogółem	13 535 723,00	11 549 629,27	85,3	10 350 543,00	3 470 369,99	33,5	16 853 438,00	489 331,37	2,9
bieżące	1 979 678,00	1 334 561,89	67,4	1 005 332,00	699 240,33	69,6	887 895,00	489 331,37	55,1
majątkowe	11 556 045,00	10 215 067,38	88,4	9 345 211,00	2 771 129,66	29,7	15 965 543,00	0,00	0,0
Wydatki ogółem	16 043 698,00	14 487 411,25	90,3	7 691 152,00	908 470,85	11,8	18 443 198,00	108 300,22	0,6
bieżące	749 535,00	562 672,04	75,1	1 173 464,00	731 299,39	62,3	1 063 974,00	57 478,91	5,4
majątkowe	15 294 163,00	13 924 739,21	91,0	6 517 688,00	177 171,46	2,7	17 379 224,00	50 821,31	0,3

W analizowanych latach wystąpiła tendencja spadkowa w realizacji dochodów i wydatków budżetu. Najniższe wykonanie dochodów i wydatków budżetu wystąpiło w 2012r. odpowiednio 86,0% i 81,0%.

W 2011r. w uchwale budżetowej zaplanowano deficyt budżetu w wysokości -6.055.778 zł, który na koniec roku uległ zmniejszeniu o 0,8%, natomiast w 2012r. zaplanowano budżet nadwyżkowy w wysokości 352.703zł. Na koniec 2012r. Powiat wypracował nadwyżkę budżetową w kwocie 3.225.982,38 zł, co związane było z uzyskaniem na koniec roku dochodów ze sprzedaży majątku oraz z niezrealizowaniem planowanych wydatków majątkowych.

W latach 2011-2012 dotacje i środki na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu UE zostały zrealizowane odpowiednio w 85,3% oraz w 33,5%, natomiast wydatki zrealizowano w 90,3% w 2011r. oraz w 11,8% w 2012r.

5.1. Realizacja dochodów budżetowych

Powiat wykonuje swoje zadania w oparciu o uchwałę budżetową uchwaloną corocznie przez organ stanowiący jednostki. W trakcie wykonywania budżetu w poszczególnych latach kwoty planowanych do uzyskania dochodów ulegały zmianom, które przede wszystkim dotyczyły zmian wysokości dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz na zadania własne, zmian kwot subwencji ogólnej a także zmian planu prognozowanych dochodów własnych. Zmian budżetu dokonano podjętymi uchwałami Rady Powiatu jak też uchwałami Zarządu Powiatu. Analiza poziomu wykonania planowanych wielkości dochodów w okresie objętym przedmiotowym raportem wykazywała tendencję spadkową w realizacji planu dochodów.

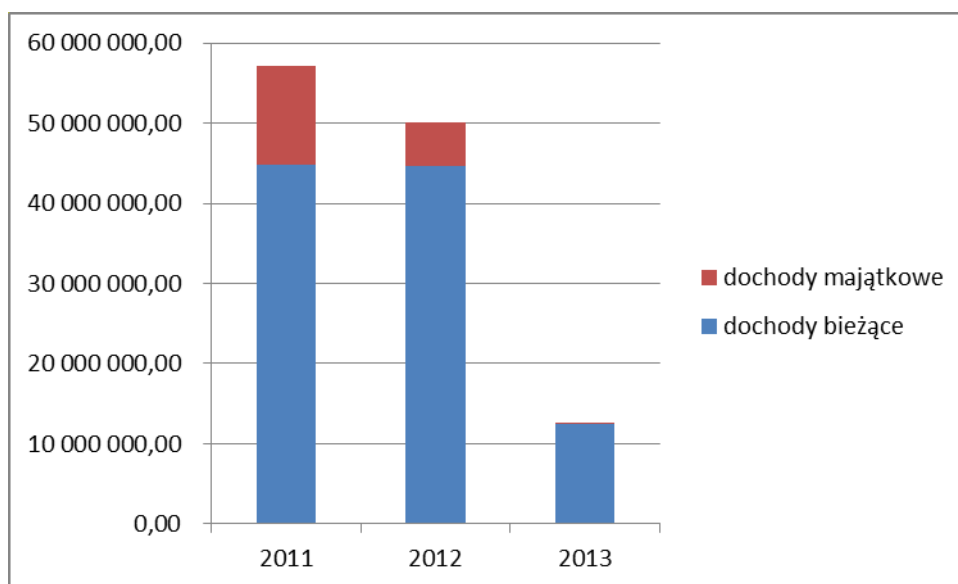
W 2011 r. Powiat zrealizował dochody ogółem w wysokości 57.074.734,88 zł, co stanowiło 93,5% planu. Niskie wykonanie dochodów w 2011r. wynikało w głównej mierze z niskiego poziomu realizacji dochodów majątkowych (68,3%), zwłaszcza dotacji celowych z budżetu państwa na realizację inwestycji własnych (40,2%) wykonania. W 2012r. dochody ogółem zostały zrealizowane w wysokości 50.052.998,02 zł tj. 86,0% planu. Bardzo niskie wykonanie dochodów związane było również z niską realizacją dochodów majątkowych (41,5%), przede wszystkim z tytułu dotacji celowych na inwestycje realizowanych na podstawie porozumień (umów) między jst (14,7%) oraz z dotacji celowych z budżetu państwa na realizację inwestycji własnych (36,8%). W I kwartale 2013r. zaplanowano dochody budżetowe w wysokości 12.457.849,39 zł, które zostały zrealizowane w 19,5%.

W analizowanych latach spadło wykonanie dochodów bieżących ze 103,9% w 2011r. do 98,9% w 2012r. oraz dochodów majątkowych z 68,3% w 2011r. do 41,5% w 2012r. W I kwartale 2013r. dochody bieżące wykonano w 28,4% planu, zaś dochody majątkowe nie zostały zrealizowane.

Udział strukturalny wykonanych dochodów obu grup wyniósł:

	2011	2012	I kw. 2013
dochody bieżące	78,6%	89,1%	99,9%
dochody majątkowe	21,4%	10,9%	0,1%

Poziom dochodów wykonanych w analizowanym okresie, z uwzględnieniem podziału na dochody bieżące i dochody majątkowe, przedstawia Wykres nr 1.

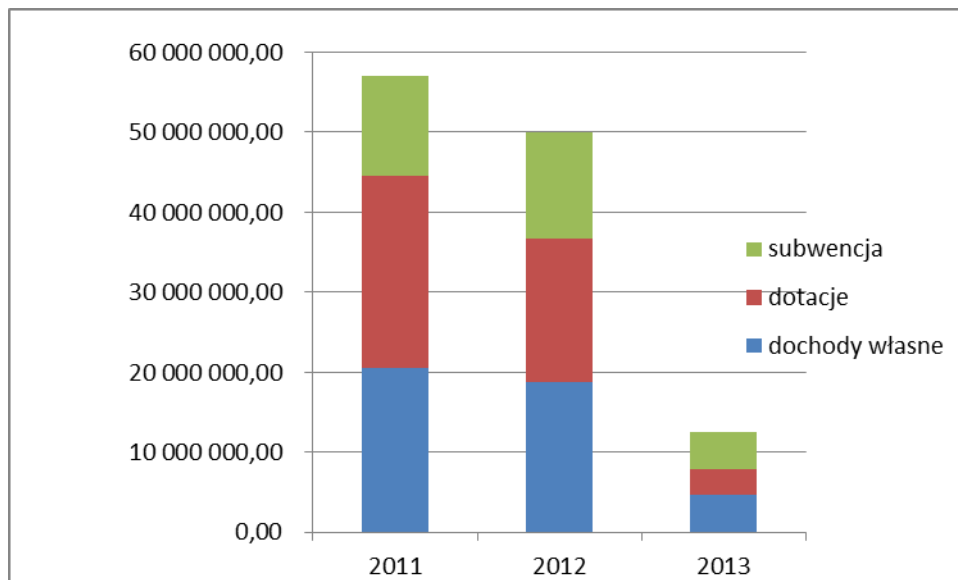


Szczegółowe dane w zakresie zrealizowanych w latach 2011-2012 i I kwartale 2013r. dochodów budżetu przez Powiat Gorzowski prezentuje Tabela nr 3.

Tabela nr 3. Wykonanie dochodów budżetowych (wg źródeł) w latach 2011-2012 i w I kwartale 2013r.

	2011			2012			2013		
	4 kwartał			4 kwartał			I kwartał		
	Wykonanie	% udz.	% wyk	Wykonanie	% udz.	% wyk	Wykonanie	% udz.	% wyk
Dochody OGÓŁEM	57 074 734,88	100,0	93,5	50 052 998,02	100,0	86,0	12 457 849,39	100,0	19,5
Dochody bieżące razem	44 871 017,60	78,6	103,9	44 617 540,73	89,1	98,9	12 449 315,87	99,9	28,4
Dochody własne bieżące	17 292 103,77	30,3	100,5	17 163 440,25	34,3	97,0	4 599 602,68	36,9	24,8
PIT	8 761 941,00	15,4	101,7	9 504 741,00	19,0	97,2	2 219 287,00	17,8	21,1
CIT	422 366,63	0,7	105,6	298 350,35	0,6	64,3	75 390,45	0,6	16,3
Oplaty	2 841 981,67	5,0	79,2	3 027 509,71	6,0	87,8	1 141 713,36	9,2	34,0
Pozostałe własne	5 265 814,47	9,2	114,6	4 332 839,19	8,7	108,2	1 163 211,87	9,3	27,8
Dotacje celowe na zadania bieżące ogółem	15 062 552,83	26,4	111,9	14 169 337,48	28,3	100,4	3 261 721,19	26,2	27,8
dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami	5 984 265,70	10,5	100,0	6 303 147,10	12,6	100,0	1 667 700,00	13,4	26,9
dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych	6 294 477,22	11,0	134,9	3 538 623,45	7,1	92,6	934 971,37	7,5	35,2
dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej ogółem	48 379,00	0,1	100,0	83 265,21	0,2	96,8	13 000,00	0,1	100,0
dotacje celowe na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między JST	2 735 430,91	4,8	98,9	4 244 301,72	8,5	108,8	646 049,82	5,2	22,6
dotacje otrzymane z funduszy celowych na zadania bieżące	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subwencja - część bieżąca (bez § 618)	12 516 361,00	21,9	100,0	13 284 763,00	26,5	100,0	4 587 992,00	36,8	33,7
Dochody majątkowe razem	12 203 717,28	21,4	68,3	5 435 457,29	10,9	41,5	8 533,52	0,1	0,0
Dochody majątkowe własne (bez dotacji i subwencji)	371 933,54	0,7	48,4	1 580 446,49	3,2	104,4	8 533,52	0,1	1,9
Dochody z tytułu dotacji celowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne	9 021 714,07	15,8	63,3	3 855 010,80	7,7	33,3	0	0	0
dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwest. z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami	0	0	0	3 498,70	0,0	100,0	0	0	0
dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwest. własnych	3 325 536,43	5,8	40,2	3 581 502,01	7,2	36,8	0	0	0
dotacje celowe na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	5 696 177,64	10,0	95,3	270 010,09	0,5	14,7	0	0	0
dotacje otrzymane z funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe dochody majątkowe (własne) § 629	2 810 069,67	4,9	99,0	0	0	0	0	0	0
Subwencja - część majątkowa (§ 618)	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Dochody Powiatu Gorzowskiego w dużej mierze zależały od transferu środków z budżetu państwa. Dochody z tytułu subwencji ogólnej, PIT, CIT, dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, porozumienia oraz na zadania własne stanowiły 86,7% uzyskanych w 2011r. dochodów ogółem oraz 89,3% dochodów w kolejnym roku. W pierwszym kwartale 2013 roku stanowiły one 82,9% wykonanych dochodów Powiatu. Podkreślić należy, że Powiat nie ma żadnego wpływu na wielkość tych kategorii dochodów oraz bardzo ograniczony wpływ dotyczący udziałów w podatku dochodowym stanowiącym dochód budżetu państwa czy opłat komunikacyjnych. Poziom dochodów wykonanych w analizowanym okresie, z uwzględnieniem podziału na subwencje, dotacje i dochody własne, przedstawia Wykres nr 2.



W latach 2011-2012 w zrealizowanych dochodach ogółem największy udział stanowiły dotacje, w tym na zadania bieżące i majątkowe tj. 42,2% w 2011r., 36,0% w 2012r. i 26,2% w I kwartale 2013r. Zaznaczyć należy, że ich udział w dochodach Powiatu w omawianym okresie wykazywał tendencję malejącą. Drugą co do wielkości grupę obejmowały dochody własne, których udział kształtował się na średnim poziomie 36,7%. Następną kategorię dochodów stanowiły subwencje, których wysokość z roku na rok rosła, zaś jej udział wyniósł 21,9% - 2011r. i 26,5% - 2012r. W I kwartale 2013r. zrealizowano dochody z tytułu subwencji w 33,7%, zaś ich udział w zrealizowanych dochodach ogółem wyniósł 36,8%.

Podstawowym źródłem dochodów własnych Powiatu był udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych, dochody z opłaty komunikacyjnej, pozostałe dochody uzyskane przez jednostki budżetowe oraz wpływy uzyskane z majątku komunalnego. Dochody własne, stanowią tę część finansów jednostki samorządu terytorialnego, która ma zasadniczy wpływ na stopień jej samodzielności.

W strukturze dochodów własnych w 2012r., w porównaniu do roku poprzedniego wzrósł udział w podatku dochodowym od osób fizycznych o 3,6 punktu procentowego i wynosił 15,4% w 2011r. i 19,0% w 2012r. Zmalały dochody z tytułu udziałów Powiatu w podatku dochodowym od osób prawnych o 124.016 zł, a ich średni udział w strukturze dochodów nie przekroczył 0,7%. Kolejną grupę stanowiły pozostałe dochody własne, których średni udział w zrealizowanych dochodach ogółem wyniósł 9,0%. W grupie pozostałych dochodów własnych znalazły się m.in. środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących i własnych inwestycji pozyskane z innych źródeł niepodlegające zwrotowi, środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na realizację zadań bieżących jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych, środki z Funduszu Pracy z przeznaczeniem na finansowanie kosztów wynagrodzeń i składek na ubezpieczenie społeczne

pracowników powiatowego urzędu pracy, odsetki oraz pozostałe dochody otrzymane przez jednostki budżetowe Powiatu. Ostatnia grupa dochodów własnych obejmowała podatki i opłaty, z których najważniejszą pozycję stanowiła opłata komunikacyjna. Wpływy z opłaty komunikacyjnej do budżetu Powiatu wyniosły: 1.720.540,53 zł w 2011r., 1.691.020,29 zł w 2012r. oraz 439.778,75 zł w I kwartale 2013r. Ich udział w dochodach ogółem z roku na rok minimalnie wzrastał i mieścił się w przedziale 3,0%-3,5%.

W I kwartale 2013 roku wpływy z podatków i opłat oraz pozostałych dochodów własnych stanowiły wyższy udział w zrealizowanych dochodach Powiatu, niż miało to miejsce w latach poprzednich - średnio 9,3%.

Udział dotacji celowych w strukturze wykonanych dochodów Powiatu w analizowanych latach zajmował czołową pozycję, najwyższy był w 2011r. – 42,2%, zaś w roku następnym nastąpił spadek o 6,2 punktu procentowego. Kwota dotacji celowych w 2012r. obniżyła się o 25,2% w stosunku do roku poprzedniego. Najwyższy udział w strukturze dotacji celowych - bieżących w latach 2011-2012 stanowiły dotacje celowe z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (średnio 11,6%) oraz własne (średnio 9,1%) a także dotacje na zadania realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego (średnio 6,7%). Pomimo, że zmniejszyła się kwota dotacji celowych na zadania bieżące w 2012r. o 5,9%, to ich udział w zrealizowanych dochodach zwiększył się o 1,9 punktu procentowego w porównaniu do 2011 roku. Uległy również zmniejszeniu dochody z tytułu dotacji celowych na inwestycje o 57,3%, jak również obniżył się ich udział o 8,1 punktu procentowego w stosunku do roku poprzedniego. Udział dotacji celowych z budżetu państwa na realizację inwestycji własnych (w tym dotacji celowych w ramach programów finansowanych z udziałem środków z budżetu UE) zwiększył się o 1,4 punktu procentowego w 2012r. (w związku z refundacją wydatków poniesionych na budowę Regionalnego Centrum Edukacji Ponadgimnazjalnej w Kostrzynie n/O), natomiast uległ zmniejszeniu udział dotacji celowych na inwestycje realizowane na podstawie porozumień (w tym z pomocy finansowej udzielanej między jst na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych) z jst z 10,0% w 2011r. - do 0,5% w 2012r. Dochody z pomocy finansowej w 2012r. zostały zrealizowane jedynie w 14,7%, zaś ich spadek w porównaniu do roku poprzedniego wyniósł aż 95,3%. Na koniec 2012r. planowane w budżecie środki na modernizację dróg powiatowych z dotacji celowej w ramach programów finansowanych z udziałem środków z budżetu UE w wysokości 2.535.500 zł, zostały zrealizowane w 5,2%, natomiast zaplanowane dotacje celowe z tytułu pomocy finansowej na modernizację dróg powiatowych od innych jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 1.266.913 zł - nie zostały zrealizowane w ogóle.

Udział dotacji celowych na zadania bieżące i na inwestycje był następujący:

Wyszczególnienie	Wykonanie			
	dotacje celowe na zadania bieżące	% udział	dotacje celowe na inwestycje	% udział
<i>IV kwartał 2011</i>	15 062 552,83	26,4	9 021 714,07	15,8
<i>IV kwartał 2012</i>	14 169 337,48	28,3	3 855 010,80	7,7
<i>I kwartał 2013</i>	3 261 721,19	26,2	0	0

Dotacje były przeznaczone wyłącznie na finansowanie określonych w decyzji dysponenta zadań, a niewykorzystane w roku budżetowym kwoty dotacji były zwracane. W opisywanym okresie Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze nie stwierdziła przypadków wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

Bardzo ważną kategorię dochodów w budżecie Powiatu Gorzowskiego stanowiła subwencja ogólna, w skład której wchodziła część oświatowa, wyrównawcza i równoważąca. Planowana kwota subwencji ogólnej z roku na rok w niewielkim stopniu rosła, przy czym jej udział w zrealizowanych dochodach Powiatu również się zwiększał, od 21,9% w 2011r. do

26,5% w 2012r. Na koniec I kwartału 2013r. wskaźnik udziału subwencji ogólnej w dochodach wyniósł 36,8%. W 2011 r. w porównaniu do roku poprzedniego nastąpił spadek wykonania subwencji ogólnej o 0,5%, zaś w 2012r. jej wzrost o 6,1%. Czołową pozycję w strukturze subwencji ogólnej w latach 2011-2012 stanowiła część oświatowa, której wskaźnik udziału wyniósł średnio 64,2%. Udział subwencji oświatowej w zrealizowanych dochodach wyniósł średnio 15,6%, przy czym w 2012r. zwiększył się o 3,7 punktu procentowego w porównaniu do roku poprzedniego. W I kwartale 2013r. wskaźnik udziału subwencji oświatowej w dochodach ogółem wyniósł 27,6%. Wzrost planowanych dochodów części oświatowej subwencji ogólnej spowodowany jest zwiększoną liczbą uczniów w szkołach ponadgimnazjalnych. Strukturę subwencji ogólnej w badanym okresie zaprezentowano poniżej:

Wyszczególnienie	Plan po zmianach	Wykonanie	% udział	% wyk.
2011				
Subwencje ogółem, z tego:	12 428 024	12 516 361	21,9	100,0
część oświatowa	7 792 577	7 792 577	13,7	100,0
część wyrównawcza	2 389 708	2 389 708	4,2	100,0
część równoważąca	2 245 739	2 245 726	3,9	100,0
uzupełnienie subwencji	88 350	88 350	0,2	100,0
2012				
Subwencje ogółem, z tego:	13 284 763	13 284 763	26,5	100,0
część oświatowa	8 709 986	8 709 986	17,4	100,0
część wyrównawcza	2 426 449	2 426 449	4,8	100,0
część równoważąca	2 086 488	2 086 488	1,8	100,0
uzupełnienie subwencji	61 840	61 840	0,1	100,0
2013 I kwartał				
Subwencje ogółem, z tego:	13 633 093	4 587 992	36,8	33,7
część oświatowa	9 037 556	3 438 995	27,6	38,1
część wyrównawcza	2 400 824	600 207	4,8	25,0
część równoważąca	2 194 713	548 790	4,4	25,0

5.2. Realizacja wydatków budżetowych

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

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

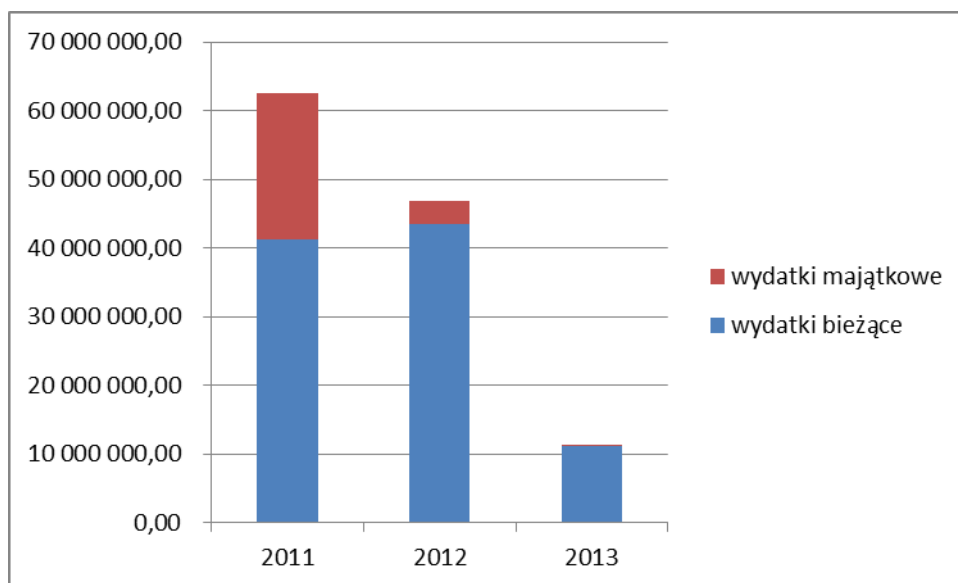
Poziom wykonania prognozowanych dochodów oraz planowanych wydatków przedstawiono w poniższym zestawieniu obejmującym lata 2011 – 2012 i I kwartał 2013r.:

Wyszczególnienie	Wskaźnik realizacji dochodów (%)	Wskaźnik realizacji wydatków (%)
Rok 2011	93,5	93,2
Rok 2012	86,0	81,0
I kwartał 2013	19,5	16,7

W 2011r. oraz w I kwartale 2013r. kwota planowanych wydatków przekraczała wielkość prognozowanych dochodów, zaś w 2012r. dochody prognozowane były wyższe od planowanych wydatków, natomiast we wszystkich latach wskaźnik realizacji dochodów był wyższy od wskaźnika realizacji wydatków, co przedstawia powyższe zestawienie. W analizowanych latach relacja wykonanych dochodów do zrealizowanych wydatków przedstawiała się odpowiednio: 91,3% w 2011r., 106,9% w 2012r. i 111,1% w I kwartale 2013r. W 2011 r. Powiat Gorzowski zrealizował wydatki budżetowe w kwocie 62.537.862,80 zł, co stanowiło 93,2% planowanych na ten rok wydatków. Wykonane wydatki były niższe o 12,3% od wykonanych w roku 2010. Wydatki budżetu zrealizowane w 2012 r. były niższe 25,1% od wydatków wykonanych w roku poprzednim. W I kwartale 2013r. wydatki ogółem zrealizowane zostały w 16,7%.

W strukturze wydatków ogółem w analizowanym okresie dominowały wydatki bieżące. Ich udział w wydatkach ogółem wzrósł z 58,2% w 2010r. - do 93,0% w 2012r. W 2011 r. wydatki bieżące zostały zrealizowane na poziomie 93,7% planu, a majątkowe w 92,3%. W kolejnym roku procent wykonania planu wynosił odpowiednio: 93,0 i 29,8%. W I kwartale 2013r. wydatki bieżące wykonano w wysokości 11.097.869,95 zł, tj. 24,9% planu, a wydatki majątkowe w wysokości 117.679,19 zł, co stanowiło 0,5% planu. Udział wydatków bieżących w zrealizowanych wydatkach ogółem wyniósł - 99,0%, zaś wydatków majątkowych - 1,0%.

Poziom wydatków wykonanych w analizowanym okresie, z uwzględnieniem podziału na wydatki bieżące i majątkowe, przedstawia Wykres nr 3.



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

Tabela 4. Wykonanie wydatków budżetowych (wg kierunków) - w układzie art. 236 ufp w latach 2011 - 2012 i w I kwartale 2013

	2011			2012			2013		
	4 kwartał			4 kwartał			I kwartał		
	Wykonanie	% udz.	% wyk	Wykonanie	% udz.	% wyk	Wykonanie	% udz.	% wyk
Wydatki ogółem	62 537 862,80	100,0	93,2	46 827 015,64	100,0	81,0	11 215 549,14	100,0	16,7
Wydatki bieżące	41 161 301,31	65,8	93,7	43 551 349,67	93,0	93,0	11 097 869,95	99,0	24,9
1) wydatki jednostek budżetowych, w tym na:	35 429 012,21	56,7	94,2	36 626 006,41	78,2	93,0	9 676 720,20	86,3	25,8
a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,	20 635 807,95	33,0	96,9	21 605 631,98	46,1	97,7	6 194 280,35	55,2	27,6
b) wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań;	14 793 204,26	23,7	90,5	15 020 374,43	32,1	87,1	3 482 439,85	31,1	23,2
2) dotacje na zadania bieżące;	1 631 215,07	2,6	88,5	1 897 993,20	4,1	96,2	433 887,01	3,9	21,3
3) świadczenia na rzecz osób fizycznych;	2 212 345,50	3,5	92,9	2 606 161,75	5,6	99,1	613 759,63	5,5	24,0
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;	562 672,04	0,9	75,1%	731 299,39	1,6	62,3	57 478,91	0,5	5,4
5) obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.	1 326 056,49	2,1	99,7	1 689 888,92	3,6	99,9	316 024,20	2,8	22,7
Wydatki majątkowe	21 376 561,49	34,2	92,3	3 275 665,97	7,0	29,8	117 679,19	1,0	0,5
inwestycje i zakupy inwestycyjne	21 376 561,49	34,2	92,3	3 275 665,97	7,0	29,8	117 679,19	1,0	0,5
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;	13 924 739,21	22,3	91,0	177 171,46	0,4	2,7	50 821,31	0,5	0,3
zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Wydatki ogółem, w tym:	62 537 862,80	100,0	93,2	46 827 015,64	100,0	81,0	11 215 549,14	100,0	16,7
Wynagrodzenia ogółem	20 782 146,07	33,2	96,8	21 832 851,36	46,6	97,1	6 247 212,94	55,	27,4
w tym wynagrodzenia finansowane środkami UE	146 338,12	0,2	80,0	227 219,38	0,5	63,2	52 932,59	0,5%	14,4
Dotacje majątkowe	64 960,13	0,1	99,9	49 286,89	0,1	98,6	0	0	0

W strukturze budżetów planowanych w latach 2011-2013 nastąpił wzrost wydatków na wynagrodzenia i pochodne, wydatków na dotacje udzielone z budżetu na zadania bieżące oraz wydatków bieżących na programy finansowane z udziałem środków unijnych. W latach 2011-2012 nastąpiło zmniejszenie planowanych wydatków majątkowych, a następnie ich wzrost w I kwartale 2013r. Wskaźnik wykonania wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczanych (w tym finansowane środkami UE) osiągnął w roku 2011 poziom 96,8%, w roku 2012 – 97,1% a w I kwartale 2013 rok wykonanie wyniosło 27,4% planu. W latach objętych raportem wydatki na wynagrodzenia stanowiły najwyższy udział w wydatkach ogółem tj.: 33,2% w 2011r., 46,6% w 2012r. (wzrost o 13,09 punktu procentowego) oraz 55,7% w I kwartale 2013r.

Kolejną grupę stanowiły dotacje udzielone z budżetu Powiatu (bieżące i majątkowe), które zostały wykonane w 88,8% w 2011r. oraz w 96,3% w 2012r. Ich udział w wydatkach ogółem wyniósł odpowiednio: 2,7% i 4,2%. Wydatki na obsługę długu wykonano w około 100%. Ich udział w zrealizowanych wydatkach ogółem wyniósł 2,1% w 2011r., następnie zwiększył się o 1,5 punktu procentowego w roku następnym. W I kwartale 2013r. zaplanowano o 298.354 zł niższe wydatki na obsługę długu niż w roku poprzednim.

Strukturę wydatków budżetowych Powiatu, według działów klasyfikacji budżetowej, przedstawia Tabela nr 5. Wyszczególniono w nim 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 2011- 2012 i w I kwartale 2013r.

Wyszczególnienie	2011				2012				I kwartał 2013			
	Plan	Wykonanie	% wyk	% udz.	Plan	Wykonanie	% wyk	% udz.	Plan	Wykonanie	% wyk	% udz.
Wydatki ogółem	67 090 637	62 537 863	93,2	100,0	57 839 415	46 827 016	81,0	100,0	67 340 641	11 215 549	16,7	100,0%
nakłady na:												
- drogi publiczne (600)	13 518 108	12 742 560	94,3	20,4	10 920 754	6 394 734	58,6	13,7	8 640 203	457 399	5,3	4,1
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	<u>10 264 108</u>	<u>10 040 809</u>	97,8		<u>5 986 180</u>	<u>2 811 007</u>	47,0		<u>6 301 203</u>	<u>5 525</u>	0,1	
- działalność usługowa (710)	1 854 400	1 814 619	97,9	2,9	1 824 855	1 563 947	85,7	3,3	3 827 663	308 612	8,1	2,8
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	<u>10 000</u>	<u>6 544</u>	65,4		<u>267 300</u>	<u>14 379</u>	5,4		<u>2 440 663</u>	<u>0</u>		
- administracja publiczna (750)	9 271 847	8 194 441	88,4	13,1	8 786 776	7 779 090	88,5	16,6	8 566 559	2 202 437	25,7	19,6
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	<u>326 600</u>	<u>166 980</u>	51,1		<u>160 402</u>	<u>140 778</u>	87,8		<u>121 577</u>	<u>66 858</u>	55,0	
- obsługa długu publ. (757)	1 329 450	1 326 056	99,7	2,1	1 692 354	1 689 889	99,9	3,6	1 394 000	316 024	22,7	2,8
- oświata i wychowanie (801)	17 844 358	17 627 169	98,8	28,2	9 144 586	7 592 606	83,0	16,2	18 554 868	2 305 601	12,4	20,6%
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	<u>11 101 280</u>	<u>10 897 698</u>	98,2		<u>1 702 754</u>	<u>162 889</u>	9,6		<u>10 820 000</u>	<u>24 846</u>	0,2	
- ochrona zdrowia (851)	4 830 700	4 824 700	99,9	7,7	4 857 773	4 857 773	100,0	10,4	4 944 000	1 270 571	25,7	11,3
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	<u>80 000</u>	<u>74 000</u>	92,5		<u>0</u>	<u>0</u>			<u>0</u>	<u>0</u>		
- pomoc społeczna (852)	8 807 038	8 433 429	95,8	13,5	9 305 564	9 244 420	99,3	19,7	9 496 280	2 366 006	24,9	21,1
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	<u>31 419</u>	<u>31 136</u>	99,1		<u>70 941</u>	<u>70 940</u>	100,0		<u>200 000</u>	<u>0</u>		
- pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (853)	4 849 813	4 287 097	88,4	6,9	4 848 346	4 463 307	92,1	9,5	4 652 942	1 152 346	24,8	10,3
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	<u>0</u>	<u>0</u>			<u>139 000</u>	<u>17 227</u>	1,2		<u>0</u>	<u>0</u>		
- edukacyjna opieka wychowawcza (854)	2 541 596	2 415 329	95,0	3,9	3 975 058	2 505 961	63,0	5,4	4 800 157	695 581	14,5	6,2
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	<u>150 000</u>	<u>26 015</u>	17,3		<u>1 482 311</u>	<u>0</u>			<u>2 258 679</u>	<u>0</u>		
- pozostałe wydatki	2 243 327	872 462		1,9	2 483 349	735 291	29,6	1,6	2 463 969	140 972	5,7	1,7
<i>w tym wydatki majątkowe</i>	<u>1 199 842</u>	<u>133 382</u>	65,6		<u>1 194 353</u>	<u>58 446</u>	5,7		<u>679 647</u>	<u>20 450</u>	3,0	

Najwyższy udział w wydatkach ogółem Powiatu Gorzowskiego, w ujęciu działów klasyfikacji budżetowej, stanowiły wydatki na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą – średnio 26,9%. Udział wydatków w dziale 801 „oświata i wychowanie” wyniósł w roku 2011 - 28,2% i w kolejnym roku obniżył się o 12,0 punktów procentowych, na co wpływ miało bardzo niskie wykonanie (9,6%) wydatków majątkowych w 2012r. Rok wcześniej wydatki inwestycyjne w oświacie zrealizowano w 98,2%. Planowane wydatki na oświatę w I kwartale 2013r. wzrosły o 4,0% w porównaniu z 2011r. i o 102,9% do roku 2012, wykonane zaś stanowią 12,4% planu. Tak wysoki wzrost planowanych wydatków w dziale 801 związany był z zaplanowaniem wydatków na inwestycje oświatowe współfinansowane ze środków pochodzących z budżetu UE (7.980.000 zł). Łącznie na zadania inwestycyjne w jednostkach oświatowych Powiat zaplanował w budżecie na 2013r. 10.820.000 zł, z czego w I kwartale 2013r. wykonanie wyniosło 0,2% planu.

Subwencja ogólna jest stałym źródłem zasilania i przeznaczona może być na zadania określone przez Radę Powiatu. Wykonane w latach 2011 – 2012 oraz planowane w roku 2013 dochody z subwencji oświatowej nie pokryły w całości wydatków Powiatu na realizację zadań w zakresie oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej.

Poniższe zestawienie przedstawia subwencję oświatową, jako główne źródło pokrycia wydatków oświatowych Powiatu Gorzowskiego w analizowanych latach.

Wyszczególnienie	Wykonanie		Różnica
	Subwencje ogółem	Suma Dz. 801 i 854	
2011	12 428 011	20 042 498	-7 614 487
<i>część oświatowa</i>	7 792 577	20 042 498	-12 249 921
2012	13 284 763	10 098 567	3 186 296
<i>część oświatowa</i>	8 709 986	10 098 567	-1 388 581

Wyszczególnienie	Plan		Różnica
	Subwencje ogółem	Suma Dz. 801 i 854	
2013 I kwartał	13 633 093	23 355 025	-9 721 932
<i>część oświatowa</i>	9 037 556	23 355 025	-14 317 469
Wyszczególnienie	Wykonanie		Różnica
	Subwencje ogółem	Suma Dz. 801 i 854	
2013 I kwartał	4 587 992	3 001 182	1 586 810
<i>część oświatowa</i>	3 438 995	3 001 182	437 813

W 2011 roku drugim, co do wielkości kierunkiem wydatkowania środków były wydatki na transport i łączność (Dz. 600), które stanowiły 20,4% ogółu wydatków. W dziale tym zrealizowano wydatki majątkowe w kwocie 10.040.809 zł, które stanowiły 78,8% zrealizowanych wydatków na transport. Stosunkowo duży udział w wydatkach ogółem obejmował wydatki na pomoc społeczną (Dz. 852) - 13,5% oraz wydatki ponoszone na administrację publiczną (Dz. 750) - 12,4%. W 2012 r. najwyższy udział w wydatkach ogółem stanowiły wydatki na pomoc społeczną, ich udział wzrósł o 6,2 punktu procentowego w stosunku do 2011r. i wyniósł 19,7%. Następnym kierunkiem wydatków były wydatki na administrację publiczną - 16,6% (wzrost o 3,5 punktu procentowego do roku poprzedniego) oraz wydatki na transport i łączność – 13,7%, (spadek o 6,7 punktu procentowego do 2011r.). W omawianym okresie najniższy udział w strukturze wydatków ogółem stanowiły wydatki na działalność usługową (Dz. 710) i obsługę długu publicznego (Dz.757). W I kwartale 2013r. wysoki udział w zrealizowanych wydatkach ogółem stanowiły wydatki na pomoc społeczną – 21,1% i administrację publiczną – 19,6%, natomiast zmniejszył się udział wydatków na transport i łączność o 9,6 punktu procentowego w porównaniu do roku poprzedniego i o 15,1 punktu procentowego do roku 2011.

Z tabeli Nr 5 wynika, że w Powiecie Gorzowskim w latach objętych raportem z roku na rok spadała realizacja wydatków na inwestycje drogowe. Najwyższy wskaźnik realizacji inwestycji drogowych był w 2011r. – 97,8%, rok później nastąpił ich spadek o 50,8 punktu procentowego, zaś w I kwartale 2013r. ich realizacja wyniosła 5.525 zł, co stanowi 0,1% planu. Równie duże spadki planu i wykonania wystąpiły w inwestycjach oświatowych. W 2012r. plan uległ zmniejszeniu o 84,7% , zaś wykonanie o 98,5 punktu procentowego. Nie zrealizowano zaplanowanych w uchwale budżetowej wydatków inwestycyjnych w ZS w Witnicy, w ZS w Kostrzynie n/O oraz w SOSzW w Lipkach Wielkich, które zostały zaplanowane ponownie w uchwale budżetowej na 2013r.

5.3. Realizacja przychodów i rozchodów

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

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

Z przedstawionych poniżej danych wynika, że głównym źródłem planowanych przychodów budżetu Powiatu były kredyty, których wielkość w poszczególnych latach spadała i wyniosła w 2011r. – 9.090.978 zł, w 2012r. obniżenie o 40,5% tj. 5.412.592 zł, natomiast w roku 2013 zaplanowano przychody z kredytów niższe o 8,4% od planowanych w roku poprzednim. Wzrost planowanych przychodów ogółem w 2011r. (o 29,8%) spowodowany był wzrostem planowanych przychodów z zaciągniętych kredytów (o 62,6%) oraz spadkiem planowanych przychodów z tytułu wolnych środków (o 60,3%). W 2012r. nastąpiło obniżenie planowanych przychodów o 40,3% w porównaniu z rokiem poprzednim, w tym z tytułu zaciągniętych kredytów o 40,5% i wolnych środków o 38,2%. W uchwale budżetowej na 2013r. zaplanowano przychody o 16,8% wyższe niż rok wcześniej, w tym zwiększono przychody z wolnych środków o 190,0%, zaś obniżono przychody z zaciągniętych kredytów o 8,4%.

Rozchody budżetu obejmowały spłatę kredytów i wykup obligacji samorządowych. W analizowanym okresie planowane rozchody budżetu na przestrzeni roku nie ulegały zmianom. W 2012 roku odnotowano wzrost planowanych rozchodów o 63,0% do roku poprzedniego, natomiast w 2013r. planowana kwota rozchodów uległa obniżeniu o 47,2%. Zestawienie wielkości związanych z przychodami i rozchodami zaprezentowano w Tabeli nr 6.

Tabela nr 6. Przychody i rozchody Powiatu w latach 2011- 2012 i w I kwartale 2013r.

	Przychody, w tym:			Rozchody, w tym:	
	OGÓŁEM	kredyty	wolne środki	OGÓŁEM	spłata rat kredytów
uchwała budżetowa					
2011	7 628 027,00	5 590 978,00	2 037 049,00	3 843 345,00	3 843 345,00

2012	5 912 592,00	5 412 592,00	500 000,00	6 265 295,00	6 265 295,00
2013	6 906 191,00	4 956 191,00	1 950 000,00	3 306 191,00	3 306 191,00
plan po zmianach					
2011	9 899 123,00	9 090 978,00	808 145,00	3 843 345,00	3 843 345,00
2012	5 912 592,00	5 412 592,00	500 000,00	6 265 295,00	6 265 295,00
2013	6 906 191,00	4 956 191,00	1 950 000,00	3 306 191,00	3 306 191,00
wykonanie					
2011	10 045 166,02	9 090 978,00	954 188,02	3 843 345,00	3 843 345,00
2012	6 072 362,38	5 412 592,00	659 770,38	6 265 442,00	6 265 442,00
I kwartał 2013	3 032 902,76	0,00	3 032 902,76	384 957,00	384 957,00
% wykonania					
2011	101,5	100,0	118,0	100,0	100,0
2012	102,7	100,0	132,0	100,0	100,0
I kwartał 2013	43,9	0,0	155,5	11,6	11,6
struktura (w %)					
2011	100,0	90,5	9,5	100,0	100,0
2012	100,0	89,1	10,9	100,0	100,0
I kwartał 2013	100,0	0,0	100,0	100,0	100,0

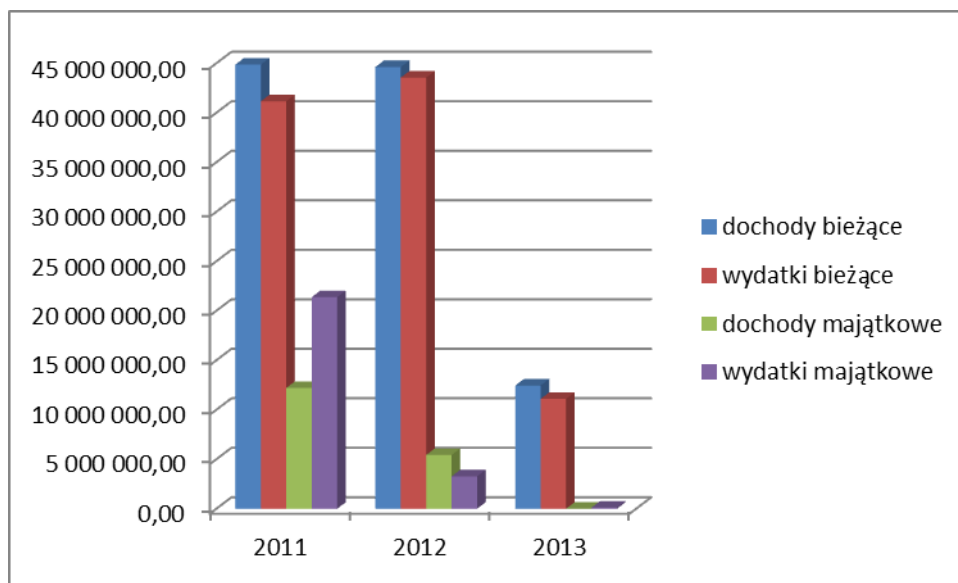
Wykonanie przychodów z tytułu kredytów w latach 2011 i 2012 było stuprocentowe. Łącznie zrealizowano przychody o 1,5% wyższe od planowanych w roku 2011 i o 2,7% wyższe w roku 2012. Wynika to głównie z posiadania przez Powiat wolnych środków w kwocie wyższej niż wprowadzone do planu przychody z tego tytułu. W roku 2011 Powiat Gorzowski posiadał 984.188,02 zł wolnych środków, w następnym roku kwota ta była niższa o 30,9%. W 2013r. przychody z wolnych środków wynikające z rozliczenia wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych wyliczone na podstawie bilansu z wykonania budżetu za 2012r. wzrosły do 3.032.902,76 zł. W strukturze przychodów udział poszczególnych rodzajów (źródeł) w ich ogólnej kwocie uległ zmianom. Udział przychodów z wolnych środków w roku 2012 wzrósł o 1,4 punktu procentowego, a obniżył z tytułu zaciągniętych kredytów o 1,4 punktu procentowego. Kwota zaciągniętych kredytów, w porównaniu do 2011 r., uległa obniżeniu o 3.678.386 zł i stanowiła 89,1% ogółu przychodów. W 2013r. zaplanowano przychody budżetu w wysokości 6.906.191 zł, w tym 71,8% z zaciągniętych kredytów oraz 28,2% z wolnych środków. Na konie I kwartału Powiat nie zaciągnął żadnego zobowiązania.

6. Ocena wyniku budżetu i jego finansowania w latach 2011 – 2012 i w I kwartale 2013.

Powiat Gorzowski osiągnął na koniec roku 2011 ujemny wynik budżetu, deficyt budżetu był niższy o 9,8% od planowanego. Kolejny rok zakończył się dodatnim wynikiem budżetu, który na koniec roku wzrósł aż o 814,6% do planowanego. Na koniec I kwartału 2013r. Powiat osiągnął wynik dodatni budżetu, pomimo że na 2013r. został zaplanowany budżet deficytowy.

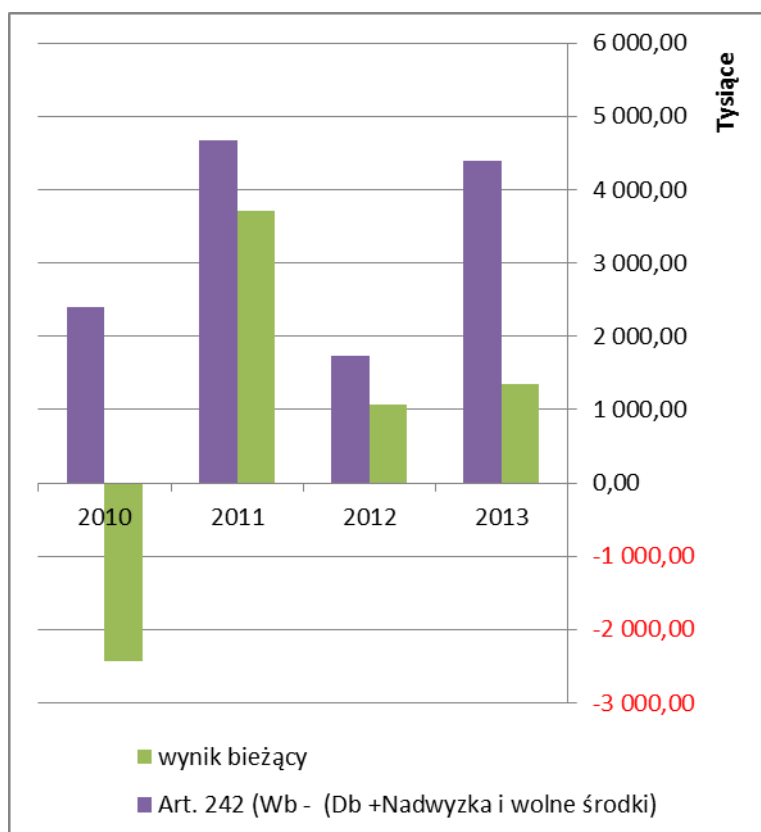
Wprowadzony na mocy przepisów ustawy o finansach publicznych (art. 212, art. 235 i art. 236 ufp z 2009 r.) podział dochodów i wydatków budżetu jednostek samorządu terytorialnego na bieżące i majątkowe umożliwia wyodrębnienie w ramach budżetu tzw. budżetu bieżącego (operacyjnego) i budżetu majątkowego (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 nr 4.



Rok 2011 zamknął się deficytem w wysokości 5.463.127,92 zł, na który złożyła się nadwyżka operacyjna w kwocie 3.709.716,29 zł oraz deficyt majątkowy w kwocie 9.172.844,21 zł. Deficyt majątkowy został sfinansowany w 99,1% przychodami z zaciągniętych kredytów oraz w 0,9% wolnymi środkami. Następny rok zakończył się nadwyżką budżetową w wysokości 3.225.982,38 zł, która obejmowała nadwyżkę operacyjną – 33,1% oraz nadwyżkę majątkową – 66,9%. Pierwszy kwartał 2013r. zamknął się nadwyżką budżetu w wysokości 1.242.300,25 zł, w tym nadwyżką operacyjną w kwocie 1.351.445,92 zł i deficytem majątkowym w kwocie 109.145,67 zł.

Wykonane wydatki bieżące w latach 2011-2012 oraz w I kwartale 2013r. zostały pokryte w całości zrealizowanymi dochodami bieżącymi. Udział dochodów bieżących w finansowaniu wydatków bieżących przedstawiał się następująco: 91,7% - w 2011r., 97,6% - w 2012r. i 89,1% - w I kwartale 2013r. Zatem nie było konieczności angażowania wolnych środków na pokrycie wydatków bieżących, tym samym została spełniona relacja wynikająca z art. 242 ustawy o finansach publicznych.



W 2011r. realizacja przyjętych przez Powiat zamierzeń inwestycyjnych była finansowana dochodami majątkowymi, w tym z dotacji celowych na inwestycje oraz przychodami pochodzącymi z kredytów. Kwotę uzyskaną z zaciągniętych kredytów w wysokości 9.090.978 zł przeznaczono na sfinansowanie planowanego deficytu, w tym realizację zadań inwestycyjnych zaplanowanych w budżecie, m.in. sfinansowano remont drogi powiatowej i budowę szkoły ponadgimnazjalnej w Kostrzynie n/O oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W roku następnym wydatki majątkowe wykonano w wysokości 3.275.665,97 zł tj. 29,8% planu i w całości zostały sfinansowane dochodami z tytułu dotacji celowych na inwestycje. Przychody z zaciągniętego kredytu zostały przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów oraz na wykup obligacji samorządowych. W 2013r. zaplanowano przychody budżetu w wysokości 6.906.191 zł, w tym 4.956.191 zł z zaciągniętych kredytów.

W latach 2011 – 2013 na dług Powiatu składały się zaciągnięte kredyty oraz wyemitowane obligacje samorządowe. W jednostce nie generowano zobowiązań wymagalnych.

Strukturę długu prezentuje Tabela nr 7.

Zobowiązania według tytułów dłużnych	4 kwartał	4 kwartał	I kwartał	% dynamiki (rok poprzedni=100)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
ZOBOWIĄZANIA (E1+E2+E3+E4)	28 777 637	27 924 787	27 539 830	122,3	97,0	98,6
E1. papiery wartościowe	0	0	0			
E1.1. krótkoterminowe	0	0	0			
E1.2. długoterminowe	0	0	0			
E2. kredyty i pożyczki	28 777 637	27 924 787	27 539 830	122,3	97,0	98,6
E2.1. krótkoterminowe	0	0	0			
E2.2. długoterminowe	28 777 637	27 924 787	27 539 830	122,3	97,0	98,6
E3. przyjęte depozyty	0	0	0			

E4. wymagalne zobowiązania	0	0	0			
E4.1. z tyt. dostaw towarów i usług	0	0	0			
E4.2. Pozostałe	0	0	0			
Wydatki na pokrycie przejętych zobowiązań (§ 416)						
plan	0	0	0			
wykonanie	0	0	0			

Zestawienie zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów oraz emisji obligacji samorządowych na dzień 01.01.2013r. przedstawiono poniżej.

Lp.	Rodzaj produktu	Nazwa instytucji finansowej	Kwota pozostająca do spłaty (na dzień 01.01.2013) w zł	Raty miesięcznie	Okres kredytowania (od –do)
1.	Kredyt umowa nr 709/12/2007/0987/F/OBR	Bank Ochrony Środowiska w Poznaniu (sfinansowanie wydatków nie mających pokrycia w dochodach)	210.000,00	17.500,00	12.12.2007 - 31.12.2013
2.	Kredyt umowa nr 1010-59415	Bank Poczty w Bydgoszczy (zadania zapisane w budżecie 2010 r. m.in.: Budowa drogi KN4 w ciągu drogi powiatowej nr 1382 w Kostrzynie nad Odrą, budowa transgranicznej ścieżki rowerowej Kietz Kostrzyn nad Odrą –Barlinek, przebudowa drogi Powiatowej nr 1382F do Os. Szumiłowo w Kostrzynie nad Odrą, przebudowa drogi powiatowej 1410F w m.Lubno, Santocko, Budowa Regionalnego Centrum Edukacji Ponadgimnazjalnej w Kostrzynie nad Odrą, polsko-niemiecki projekt wspólnotowy „Tęcza”)	4.770.367,00	49.691,00	30.11.2010 – 31.12.2020
3.	Kredyt umowa nr 001/11/223	Bank Spółdzielczy w Santoku zadania zapisane w budżecie 2011 r. m.in.: Budowa drogi KN4 w ciągu drogi powiatowej nr 1382 w Kostrzynie nad Odrą, Budowa Regionalnego Centrum Edukacji Ponadgimnazjalnej w Kostrzynie nad Odrą, , polsko-niemiecki projekt wspólnotowy „Tęcza”)	5.031.828,00	46.591,00	15.12.2011 – 31.12.2021
4.	Kredyt umowa nr 001/12/140	Bank Spółdzielczy w Santoku (spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań)	5.412.592,00	45.105,00	11.12..2012 – 31.12.2022
5.	Umowa emisji obligacji 19.12/2006	Nord Bank (spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań)	12.500.000,00	*	21.12.2009 – 21.12.2021
x	Razem:	x	27.924.787,00	158.887,00	x

* umowa emisji obligacji – spłata roczna w latach 2013-2020 w kwocie 1.400.000,00 zł, natomiast w 2021 roku w kwocie 1.300.000,00 zł.

Łączna kwota przypadających spłat rat kredytów, wykupów papierów wartościowych wyemitowanych przez Powiat wraz z należnymi odsetkami i dyskontem w poszczególnych latach objętych raportem nie przekroczyła wskaźnika 15%, wynikającego z art. 169 ust. 1 sufp. W latach 2011-2012 i w I kwartale 2013r. wskaźnik wyniósł odpowiednio 8,5%, 13,7% i 7,4% planowanych dochodów.

Wskaźnik poziomu zadłużenia według tytułów wynikających z obowiązujących przepisów prawa kształtował się w analizowanym okresie następująco:

	2011	2012	I kw. 2013
Dochody planowane	61 034 859,00	58 192 118,00	63 740 641,00
Dochody wykonane	57 074 734,88	50 052 998,02	12 457 849,39
Zadłużenie ogółem	28 777 637,00	27 924 787,00	27 539 830,00
<i>Wskaźnik zadłużenia</i>	<i>50,4%</i>	<i>55,8%</i>	<i>43,2%</i>
Kredyty i pożyczki	14 877 637,00	15 424 787,00	15 039 830,00
Obligacje	13 900 000,00	12 500 000,00	12 500 000,00

W latach 2011 – 2012 dominującą pozycję w zobowiązaniach Powiatu zajmowały kredyty, których wielkość nieznacznie wzrosła w 2012r. Udział obligacji samorządowych był równie wysoki, lecz z roku na rok się zmniejszał z powodu ich wykupu. Zadłużenie Powiatu w 2011 r. wyniosło 28.777.637 zł, co stanowiło 50,4% wykonanych dochodów. Największy udział w kwocie długu stanowiły kredyty – 51,7%, zaś obligacje samorządowe nieznacznie mniej – 48,3%. W roku następnym kwota długu Powiatu obniżyła się o 3%, lecz wskaźnik udziału w dochodach wykonanych wzrósł o 5,4 punktu procentowego do roku poprzedniego. Najwyższy udział w strukturze długu miały kredyty, które stanowiły 55,2% zadłużenia ogółem. Kwota obligacji uległa obniżeniu o 10,1% w stosunku do roku poprzedniego, a jej udział w kwocie zadłużenia wyniósł 44,8%. W I kwartale 2013 r. zadłużenie Powiatu wyniosło 27.539.830 zł, tj. 43,2% planowanych dochodów. W strukturze zadłużenia największy udział stanowiły kredyty – 54,6%, następnie obligacje komunalne – 45,4%.

Systematycznie od roku 2011 zmniejsza się nominalna kwota zadłużenia Powiatu, jednakże wskaźnik długu na koniec roku 2012 wzrósł o 5,4 punktu procentowego w stosunku do roku poprzedniego. Wskaźnik długu na koniec I kwartału 2013r. wyniósł 43,2% planowanych dochodów.

Poziom zobowiązań w stosunku do wykonanych dochodów ogółem w okresie 2011-2012 oraz w stosunku do planowanych dochodów w roku 2013 spełniał wymogi określone w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241).

Przedstawione dane wskazują, że w opisywanym okresie trzech lat Powiat przestrzegał wskaźnika zadłużenia, wynikającego z art. 170 ww. ustawy. Dług Powiatu na koniec roku 2011 i 2012 oraz w I kwartale 2013r. mieścił się w granicach 60%.

7. Dług publiczny Powiatu

Zadłużenie Powiatu Gorzowskiego na dzień 31 grudnia 2012r. wyniosło 27.924.787 zł tj. 55,8% wykonanych dochodów. Kwota zadłużenia obejmowała zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów w wysokości 15.424.787 zł oraz emisji obligacji samorządowych w wysokości 12.500.000 zł.

W dniu 29 stycznia 2013r. została uchwalona Wieloletnia Prognoza Finansowa na lata 2013-2023. W wyniku działalności nadzorczej Kolegium RIO stwierdziło jej nieważność z powodu nie spełnienia w latach 2014-2019 wskaźnika spłaty wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W celu poprawy sytuacji finansowej w ww. latach Rada Powiatu, w dniu 23 kwietnia 2013r. (uchwała Nr 144/XXII/2013) dokonała zmiany uchwały budżetowej, polegającej na zmniejszeniu planowanych w budżecie wydatków inwestycyjnych z jednoczesnym zmniejszeniem deficytu budżetu o 1.650.000 zł. Planowany deficyt budżetu po zmianach w wysokości 1.950.000 zł zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z wolnych środków. Zwiększono jednocześnie przychody budżetu o kwotę 27.920.000 zł z tytułu emisji obligacji samorządowych, które zostaną przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych (12.500.000zł) oraz zaciągniętych kredytów (15.420.000 zł). Pozostała kwota zadłużenia (4.787 zł) zostanie spłacona z wolnych środków. Rada Powiatu na tej samej sesji podjęła uchwałę w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu w wysokości 27.920.000 zł, z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zgodnie z uchwałą obligacje zostaną wyemitowane w 2013 roku, a ich wykup nastąpi w latach 2018-2027, a odsetki będą spłacane od roku 2014. Dokonano również zmiany WPF na lata 2013-2023, w której wydłużono okres spłaty zaciągniętych zobowiązań do roku 2027. W wyniku dokonania powyższych zmian kwota długu Powiatu Gorzowskiego w 2013 roku wyniesie 27.920.000 zł. Wykup obligacji komunalnych nastąpi w latach 2018-2027, zaś spłata odsetek - w latach 2014-2027. Dokonanie powyższych zmian w uchwale budżetowej spowoduje spełnienie relacji wynikającej z art. 243 ufp w latach 2014-2027. Z WPF na lata 2013-2027 wynika, że Powiat w latach 2014-2017 będzie uchwalał budżety zrównoważone, a od 2014 roku będzie wypracowywał wysoką nadwyżkę operacyjną (ponad 3.000.000 zł rocznie, z wyjątkiem roku 2017 i 2018 ok. 3.000.000 zł), która zostanie przeznaczona na obsługę długu, finansowanie zadań inwestycyjnych oraz na wykup obligacji (od 2018r.).

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, które wynoszą:

1. na dzień 31.12.2012r.:

- kwota główna	- 56.549.068 zł
- odsetki	- 45.121.002 zł
Ogółem	101.670.070 zł

2. na dzień 31.03.2013r.:

- kwota główna	- 55.109.695 zł
- odsetki	- 49.087.331 zł
Ogółem	104.197.026 zł

Z przedstawionych powyżej danych wynika, że 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 takich środków na wskazane zobowiązania w ramach przebudowy budżetu. Powiat nie dysponuje dochodami bieżącymi, z których mógłby pokryć wydatki bieżące o tak dużej wartości. Jednocześnie stwierdzić należy, iż brak jest możliwości prawnych sfinansowania tego rodzaju wydatku z kredytu, pożyczki lub emisji papierów wartościowych. Artykuł 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. 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 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 finansowanych 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 zabezpieczonych środków na dokonanie spłaty zobowiązań publiczno-prawnych i cywilno-prawnych po SPZOZ w Kostrzynie n/O. Brak środków może bezwzględnie spowodować utratę płynności finansowej jednostki oraz nierealizowanie zadań ustawowych przez Powiat.

W związku z powyższym jedynym rozwiązaniem w tej sytuacji jest otrzymanie pożyczki z budżetu państwa na podstawie art. 224 u.f.p. W myśl tego artykułu, 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 tej jednostki oraz skuteczności w wykonywaniu jej ustawowych zadań
- zachowane zostaną zasady określone w art. 242 - 244 na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki
- zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami.

W celu poprawienia sytuacji finansowej jednostki oraz zabezpieczenia 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 nieodtworzenia etatów, zamrożenia płac i ograniczenia ich wzrostu;
2. Oszczędności z tytułu ograniczenia inwestycji i dużych remontów,
3. Oszczędności z tytułu ograniczenia małych remontów;
4. Oszczędności z tytułu redukcji współfinansowania jednostek powiatowych przez Powiat Gorzowski;
5. Oszczędności z tytułu redukcji wydatków na materiały i wyposażenie;
6. Oszczędności z tytułu redukcji kosztów energii;
7. Oszczędności z tytułu redukcji kosztów Internetu;
8. Oszczędności z tytułu redukcji kosztów telefonii stacjonarnej;
9. Oszczędności z tytułu redukcji kosztów telefonii mobilnej;

10. Oszczędności z tytułu zamrożenia diet radnych powiatu od 2013 do 2014 roku oraz redukcja diet począwszy od nowej kadencji, tj. od roku 2015 o 20 % w stosunku do ich wielkości z okresu 2013-2014.

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

Uwzględniając powyższe oraz planowane wsparcie z budżetu państwa pożyczką na podstawie art. 224 ufp. - dochody i wydatki oraz przychody i rozchody budżetu Powiatu w roku 2013 (uchwała Nr 147/XXIII/2013 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 07 maja 2013 roku w sprawie zmiany uchwały budżetowej na rok 2013) kształtować się będą następująco:

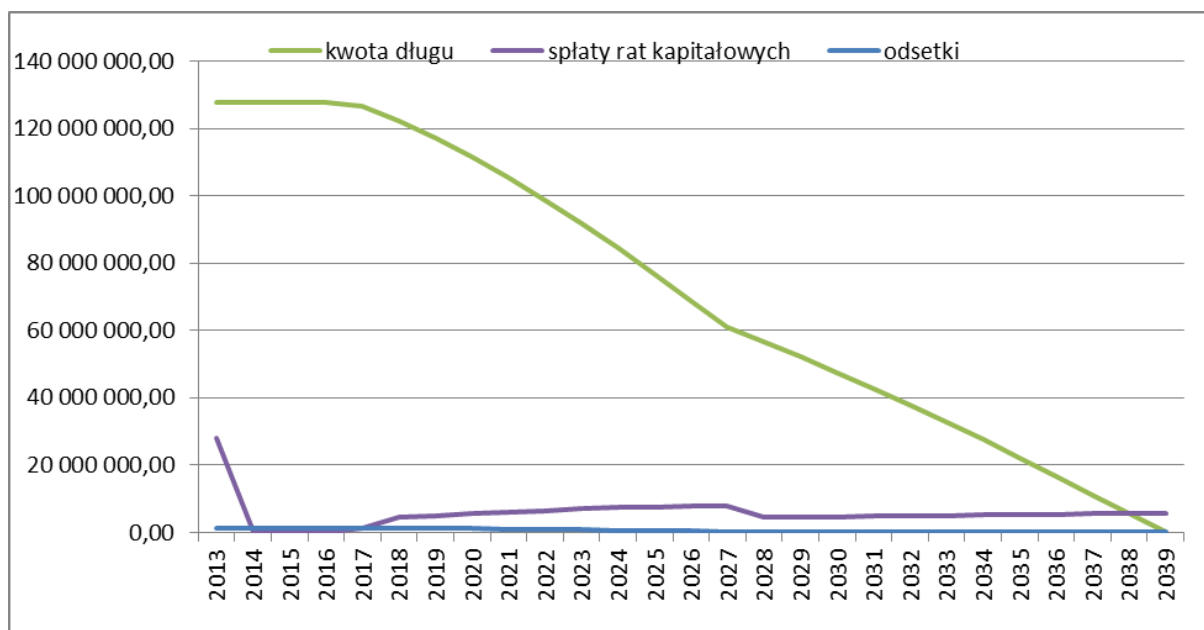
Dochody ogółem	60.309.334
bieżące	43.868.872
majątkowe	16.440.462
w tym ze sprzedaży majątku	455.000
Wydatki ogółem	162.259.334
bieżące	144.318.872
majątkowe	17.940.462
Wynik	-101.950.000
wynik bieżący	-100.450.000
wynik majątkowy	-1.500.000
Przychody ogółem, w tym:	129.874.787
kredyty	127.920.000
pożyczka z budżetu państwa	100.000.000
Wolne środki	1.954.787
Rozchody ogółem, w tym:	27.924.787
spłata długu zwrotnego	27.924.787

Zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Gorzowskiego polegających na wydłużeniu okresu obowiązywania WPF do roku 2039, przyjęciu wartości w zakresie: wyniku budżetu, kwot przychodów i rozchodów oraz dochodów i wydatków zgodnych z budżetem a także długu jednostki dokonano w uchwale Nr 147/XXIII/2013 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 07 maja 2013 roku. Prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządzono do końca 2039 r., czyli na podstawie harmonogramu spłaty pożyczki z budżetu państwa. Założono, że raty kapitałowe od otrzymanej pożyczki będą spłacane od 2017 roku do 2039 roku. Spłata pierwszej raty wyniesie 1.276.128 zł, zaś wysokość spłat kolejnych rat przekroczy 3.000.000 zł rocznie i z roku na rok będzie rosła. Kwota spłaty ostatniej raty wyniesie 5.612.632 zł.

W latach 2013 – 2039 na dług Powiatu składać się będą zobowiązania z tytułu emisji obligacji samorządowych oraz udzielonej z budżetu państwa pożyczki. Strukturę długu prezentuje Tabela nr 8.

Zobowiązania według tytułów dłużnych				
Lata	kredyty i pożyczka	% dynamiki	60% z art. 170	relacja z art. 243
2013	127 920 000,00	458,09	212,1%	-
2014	127 920 000,00	100,00		NIE

2015	127 920 000,00	100,00	NIE
2016	127 920 000,00	100,00	NIE
2017	126 643 872,00	99,00	TAK
2018	122 073 272,00	96,39	NIE
2019	117 077 312,00	95,91	NIE
2020	111 544 952,00	95,27	NIE
2021	105 464 312,00	94,55	NIE
2022	98 925 512,00	93,80	TAK
2023	91 880 992,00	92,88	TAK
2024	84 428 112,00	91,89	TAK
2025	76 764 112,00	90,92	TAK
2026	68 886 232,00	89,74	TAK
2027	60 921 592,00	88,44	TAK
2028	56 542 192,00	92,81	TAK
2029	52 040 152,00	92,04	TAK
2030	47 412 232,00	91,11	TAK
2031	42 655 432,00	89,97	NIE
2032	37 766 392,00	88,54	NIE
2033	32 741 872,00	86,70	NIE
2034	27 578 512,00	84,23	NIE
2035	22 272 712,00	80,76	NIE
2036	16 820 992,00	75,52	NIE
2037	11 219 632,00	66,70	NIE
2038	5 612 632,00	50,03	TAK
2039	0	0	TAK



Uwzględniając przyjęte w Planie Ostrożnościowym efekty finansowe zmniejszenia wydatków bieżących Powiatu, w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2013-2039 założono, że od 2013 roku do końca okresu objętego prognozą zachowany zostanie wymóg z art. 242 ufp, w którym planowane wydatki bieżące nie będą wyższe niż planowane

dochody bieżące. Od 2014 roku Powiat prognozuje osiągnięcie nadwyżki operacyjnej, którą zamierza przeznaczyć na spłatę zaciągniętych zobowiązań, w tym z planowanej do zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa i wykup obligacji samorządowych oraz na wydatki związane z obsługą długu.

Z Wieloletniej Prognozy Finansowej uchwalonej na lata 2013-2039 wynika, że relacja kwoty długu oraz relacja kwoty spłat zadłużenia do dochodów budżetu ogółem w 2013r. przekroczy dopuszczalny wskaźnik art. 170 i 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27.08.2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241). W 2013 roku w związku ze zwiększeniem planu przychodów z tytułu pożyczki z budżetu państwa kwota długu wyniesie 127.920.000 zł, co stanowi 212,11% planowanych dochodów budżetu.

8. Nadzór nad działalnością finansową Powiatu w latach 2011 – I kwartał 2013 r. (wyniki badania uchwał i wyniki działalności opiniodawczej).

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

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) 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 latach 2011 – koniec I kwartału 2013 roku przedstawia poniższe zestawienie:

Ogółem zbadano 71 uchwał, w tym:

- 41 uchwał - zgodne z prawem,
- 18 uchwał - z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 6 uchwał - stwierdzenie nieważności,
- 1 uchwała – z naruszeniem prawa,
- 5 uchwał – niepodlegające nadzorowi.

Wyniki postępowania nadzorczego w poszczególnych latach przedstawiały się następująco:

w 2011 roku zbadano 38 uchwał, w tym:

- 21 uchwał - zgodne z prawem,
- 11 uchwał - z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 4 uchwały – stwierdzenie nieważności,
- 2 uchwały – niepodlegające nadzorowi;

w 2012 roku zbadano 26 uchwał, w tym:

- 15 uchwał – zgodne z prawem,
- 6 uchwał – z nieistotnym naruszeniem prawa ,
- 1 uchwały - stwierdzenie nieważności,
- 1 uchwała z naruszeniem prawa,
- 3 uchwały - niepodlegające nadzorowi

do końca I kwartału 2013 roku zbadano 7 uchwał, w tym:

- 5 uchwał zgodnych z prawem
- 1 uchwała z nieistotnym naruszeniem prawa
- 1 uchwała stwierdzenie nieważności;

Do typowych błędów w omawianych uchwałach w latach 2011-2012 i w I kwartale 2013 r., mających charakter nieistotnego naruszenia prawa należy zaliczyć: błędy klasyfikacyjne, błędy rachunkowe, nieprawidłowe podstawy prawne, brak uaktualnionych załączników do uchwały budżetowej, nieokreślenie limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6, w związku z art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze do końca 2012 r. w uchwałach Organów Powiatu Gorzowskiego w sprawie wieloletnich prognoz finansowych stwierdzało nieistotne naruszenia prawa ze względu na niezachowanie od roku 2014 relacji określonej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy o finansach publicznych. W świetle art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat zobowiązań według tytułów określonych w pkt 1-3 tego przepisu do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu obliczoną według wzoru zamieszczonego w tym przepisie.

Zgodnie z art. 121 ust. 2 w/w ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.) - art. 243 ma po raz pierwszy zastosowanie do uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego na rok 2014, natomiast zgodnie z art. 122 ust. 3 tejże ustawy w latach 2011-2013 do wieloletniej prognozy finansowej jednostek samorządu terytorialnego organ wykonawczy załącza informację o relacji, o której mowa w w/w art. 243 ustawy o finansach

publicznych. Powiat Gorzowski w latach 2014-2019, a więc w okresie obowiązywania ww. normy prawnej naruszał relację określoną w cyt. wyżej art. 243 ustawy o finansach publicznych. Naruszał również przedmiotową relację w roku 2013 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej nie stwierdzało nieważności uchwał w sprawach wieloletnich prognoz finansowych, ponieważ postanowiło, iż dopiero uchwały na rok 2013 niespełniające tego wskaźnika będą przez Kolegium „eliminowane” z obrotu prawnego, ponieważ wielkości określone w ww. przepisie dotyczące roku budżetowego 2013 i lat budżetowych 2011-2012 będą stanowić podstawę wyliczenia przedmiotowego wskaźnika w roku 2014. Rok 2013 jest zatem ostatnim rokiem, w którym nie podjęcie działań mających na celu dochowanie tego wskaźnika od roku 2014 będzie skutkowało niemożnością uchwalenia budżetu Powiatu na rok 2014 i lata następne.

W 2011 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło nieważność 4 uchwał Rady Powiatu Gorzowskiego, ponieważ:

- Uchwała Nr 23/III/2011 w sposób istotny naruszała art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;

- Uchwała Nr 26/III/2011 w sposób istotny naruszała art. 28 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300 ze zm.), art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych;

- Uchwała Nr 24/III/2011 w sposób istotny naruszała w 2011 roku cyt. wyżej art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, istotnie naruszała również w latach 2012-2013 - art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych;
- Uchwała Nr 25/III/2011 również w części dotyczącej kredytu w kwocie 414 zł w sposób istotny naruszała normę prawną określoną w art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Powyższe uchwały Rada Powiatu Gorzowskiego podjęła w związku z działaniami Zarządu Powiatu w zakresie wejścia do rządowego programu pomocy jednostkom samorządowym p.n. „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia”, tzw. Planu B.

Uchwałą Nr 23/III/2011 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na 2011 r. Organ stanowiący dokonał zmiany budżetu poprzez zwiększenie dochodów w Dziale 851 (Ochrona zdrowia), w rozdziale 85111 (Szpitale ogólne), w § 2130 (Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych powiatu) o kwotę 67.629.719 zł oraz wydatki w Dziale 851, rozdziale 85111, w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przejętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych) o kwotę 95.890.133 zł. Zwiększono deficyt budżetu o kwotę 28.260.414 zł wskazując jako źródło jego finansowania przychody zwrotne z tytułu obligacji komunalnych w wysokości 28.260.000 zł i kredytu długoterminowego w kwocie 414 zł. W § 3 pkt 1 i 2 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Gorzowskiego uchwaliła iż: „Deficyt budżetu w kwocie 28.260.414 zł powstały w wyniku zmian niniejszą uchwałą, pokryty zostanie emisją obligacji w kwocie 28.260.000 zł, kredytem długoterminowym w kwocie 414

zł” oraz „zwiększa się przychody w kwocie 28.260.414 zł z tytułu: emisji obligacji w kwocie 28.260.000 zł, kredytu długoterminowego w kwocie 414,00 zł”.

Taka zmiana uchwały budżetowej w sposób istotny naruszała obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa określone w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zgodnie z tą normą prawną określoną w art. 242 cyt. wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, 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 o finansach publicznych. Przy takim określeniu równowagi dochodów i wydatków bieżących deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego „pokrywany” przychodami zwrotnymi np. pochodzącymi z emisji obligacji komunalnych, czy z kredytu długoterminowego może dotyczyć wyłącznie wydatków majątkowych.

W wyniku zmian dokonanych badaną uchwałą w 2011 r. dochody bieżące Powiatu Gorzowskiego zaplanowano w kwocie 108.091.308 zł, przychody z tytułu wolnych środków w wysokości 2.037.049 zł, natomiast wydatki bieżące w kwocie wyższej - w wysokości 136.299.289 zł.

W związku z powyższym, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło, że: badana uchwała w sposób istotny narusza art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ze zm.), ponieważ: zmiany dochodów i wydatków bieżących są niezrównoważone o kwotę 28.260.414 złotych; deficyt budżetu dotyczy wydatków bieżących i w związku z tym nieprawidłowo określono w § 3 uchwały i w załączniku nr 3 do badanej uchwały przychody i źródła pokrycia deficytu budżetu w kwocie 28.260.414 zł z tytułu obligacji komunalnych (28.260.000 zł) i kredytu (414 zł) i w celu usunięcia stwierdzonego istotnego naruszenia prawa wyznaczyło Radzie Powiatu Gorzowskiego termin do dokonania stosownej zmiany uchwały budżetowej do dnia 17 marca 2011 r., pod rygorem skutków prawnych określonych w przepisach art. 12 ust. 2 powołanej wyżej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Rada Powiatu Gorzowskiego w wyznaczonym terminie nie dokonała stosownych zmian budżetu, w związku z tym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło nieważność ww. uchwały, z powodu istotnego naruszenia art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ponieważ zmiany dochodów i wydatków bieżących są niezrównoważone o kwotę 28.260.414 złotych oraz deficyt budżetu dotyczy wydatków bieżących i w związku z tym nieprawidłowo określono w § 3 uchwały i w załączniku nr 3 do badanej uchwały przychody i źródła pokrycia deficytu budżetu w kwocie 28.260.414 zł z tytułu emisji obligacji komunalnych (28.260.000 zł) i kredytu (414 zł).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło budżet Powiatu Gorzowskiego w zakresie dotkniętym nieważnością poprzez:

a/zwiększenie dochody bieżące w dziale 851, rozdział 85111, § 2130 o kwotę 67.629.719 zł,

b/ zwiększenie wydatków bieżących, w dziale 851, rozdział 85111, § 4160 o kwotę 67.629.719 zł,

c/ ustalenie, że budżet Powiatu Gorzowskiego po zmianach wynosi:

- przychody budżetu w wysokości 7.628.027 zł;
- łączne dochody budżetu w wysokości 138.335.956 zł, w tym: dochody bieżące w wysokości 108.091.308 zł i dochody majątkowe w wysokości 30.244.648 zł;
- łączne wydatki budżetu w wysokości 142.120.638 zł, w tym: wydatki bieżące w kwocie 108.038.875 zł i wydatki majątkowe w wysokości 34.081.763 zł;

- rozchody budżetu w wysokości 3.843.345 zł;
- planowany deficyt budżetu w wysokości 3.784.682 zł;

d/ ustalenie limitów zobowiązań, określonych w art. 212 ust. 1 pkt 6 w/w ustawy o finansach publicznych, z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek na: sfinansowanie planowanego deficytu budżetu do kwoty 3.784.682 zł i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań do kwoty 1.806.296 zł.

Rada Powiatu Gorzowskiego w dniu 18 stycznia 2011 r. podjęła Uchwałę Nr 26/III/2011 w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

W § 2 badanej uchwały Rada Powiatu Gorzowskiego postanowiła, iż „środki uzyskane z emisji obligacji w kwocie 28.260.000 zł zostaną przeznaczone na finansowanie planowanego deficytu budżetowego Powiatu Gorzowskiego w 2011 r.”.

Taki zapis przedmiotowej uchwały w sposób istotny naruszał przepis art. 28 cyt. wyżej ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach, zgodnie z którym emitent, będący jednostką samorządu terytorialnego, związkiem tych jednostek lub Miastem stołecznym Warszawa, jest obowiązany oznaczyć cel emisji i nie może przeznaczyć środków pochodzących z emisji obligacji na inne cele.

W ocenie Kolegium przeznaczenie obligacji komunalnych na finansowanie planowanego deficytu budżetowego nie spełniało wymogu formalnego, określonego w ww. normie prawnej, ponieważ przez cel emisji obligacji należy rozumieć określone przedsięwzięcie, które ma zostać sfinansowane ze środków pochodzących z emisji obligacji, o jednoznacznie określonych w ramach przedmiotowych. Cel emisji powinien być precyzyjny, konkretny i w sposób jednoznaczny określać na co przeznacza się środki uzyskane z emisji obligacji. Cel emisji obligacji komunalnych nie może być, w świetle w/w normy prawnej, określony w sposób zbyt ogólny, tj. na planowany deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego, gdyż deficyt ten może dotyczyć różnych wydatków budżetowych, na których finansowanie postanawia się zaciągnąć przychody zwrotne w postaci emisji obligacji komunalnych.

Powiat Gorzowski postanowił o emisji obligacji komunalnych na wydatki bieżące, określone w Dziale 851 (Ochrona zdrowia), rozdziale 85111 (Szpitale ogólne), w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przyjętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych).

W obecnie obowiązującym systemie prawnym nie ma możliwości zaciągania przychodów zwrotnych – obligacji komunalnych na finansowanie wydatków bieżących budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Przesądza o tym norma prawna określona w art. 242 cyt. wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą 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 o finansach publicznych. Przy takim określeniu równowagi dochodów i wydatków bieżących deficyt jednostki samorządu terytorialnego „pokrywany” przychodami zwrotnymi np. pochodzącymi z emisji obligacji komunalnych może dotyczyć wyłącznie wydatków majątkowych.

Podjęcie przedmiotowej uchwały, spowodowało również naruszenie normy prawnej określonej w art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, która na podstawie art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych ma zastosowanie w latach 2011 - 2013.

Jak wynika z tego przepisu łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów tej jednostki w tym roku budżetowym. W trakcie roku budżetowego łączna kwota długu jednostki

samorządu terytorialnego na koniec kwartału nie może przekraczać 60 % planowanych w danym roku budżetowym dochodów tej jednostki. Natomiast dług Powiatu Gorzowskiego w latach obowiązywania tego przepisu przekroczył 60 % planowanych dochodów w analogicznym okresie i kształtował się na poziomie w roku 2012 - 71,21 % i w roku 2013 - 80,68%.

Podjęcie badanej uchwały spowodowało, że latach 2014 – 2020 i w latach 2025-2030, a więc w okresie obowiązywania normy prawnej ujętej w cyt. wyżej art. 243 ustawy o finansach publicznych zostałyby naruszona relacja określona w tym przepisie.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazało również informacyjnie, że relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2012-2013 nie jest także zachowana.

Rada Powiatu Gorzowskiego Uchwałą Nr 24/III/2011, na sesji w dniu 18 stycznia 2011 r. dokonała zmiany uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011-2021.

Zmiany te polegały na wprowadzeniu nowej kwoty długu związanej z emisją obligacji komunalnych na wydatki bieżące określone w Dziale 851 (Ochrona zdrowia), rozdziale 85111 (Szpitale ogólne), w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przyjętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych) oraz na zmianie okresu na jaki została uchwalona Wieloletnia Prognoza Finansowa, tj. do roku 2031.

Przedmiotowa uchwała naruszała w 2011 roku normę prawną wynikającą z art. 242 cyt. wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W 2011 r. dochody bieżące Powiatu Gorzowskiego zaplanowano w kwocie 108.091.308 zł, przychody z tytułu wolnych środków w wysokości 2.037.049 zł, natomiast wydatki bieżące w kwocie wyższej - w wysokości 136.299.289 zł.

Przedmiotowa uchwała naruszała również normę prawną określoną w art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, która na podstawie art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych ma zastosowanie w latach 2011 -2013.

Dług Powiatu Gorzowskiego w latach obowiązywania tego przepisu przekroczył 60 % planowanych dochodów w analogicznym okresie i kształtował się na poziomie w roku 2012 - 71,21 % i w roku 2013 - 80,68%.

W latach 2014 – 2020 oraz w latach 2025-2030, a więc w okresie obowiązywania normy prawnej ujętej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych została naruszona relacja ustawowa.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazało również informacyjnie, że relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2012-2013 nie jest zachowana.

Rada Powiatu Gorzowskiego w dniu 18 stycznia 2011 r. podjęła Uchwałę Nr 25/III/2011 w sprawie planowanego kredytu długoterminowego.

W § 1 pkt 1 badanej uchwały Rada Powiatu Gorzowskiego postanowiła, iż „, zaciąga kredyt długoterminowy w kwocie 5.591.392 zł na finansowanie planowanego deficytu budżetu Powiatu Gorzowskiego oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych i zaciągniętych kredytów”.

Powiat Gorzowski na tej samej sesji podjął Uchwałę Nr 23/III/2011 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na 2011 rok, w której zwiększono dochody w Dziale 851 (Ochrona zdrowia), rozdziale 85111 (Szpitale ogólne), w § 2130 (Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych powiatu) - o kwotę 67.629.719 zł oraz wydatki w Dziale 851, rozdziale 85111, w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przejętych zobowiązań po likwidowanych i

przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych) - o kwotę 95.890.133 zł. Zwiększono deficyt budżetu o kwotę 28.260.414 zł, wskazując jako źródło jego finansowania przychody zwrotne z tytułu obligacji komunalnych w wysokości 28.260.000 zł i kredytu długoterminowego w kwocie 414 zł.

W § 3 pkt 1 i 2 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Gorzowskiego uchwaliła iż:
„Deficyt budżetu w kwocie 28.260.414 zł powstały w wyniku zmian niniejszą uchwałą, pokryty zostanie emisją obligacji w kwocie 28.260.000 zł, kredytem długoterminowym w kwocie 414 zł” oraz „zwiększa się przychody w kwocie 28.260.000 zł z tytułu: emisji obligacji w kwocie 28.260.000 zł, kredytu długoterminowego w kwocie 414,00 zł”.

Powiat Gorzowski w badanej uchwale postanowił o zaciągnięciu kredytu długoterminowego w kwocie 414 zł na wydatki bieżące określone w Dziale 851 (Ochrona zdrowia), rozdziale 85111 (Szpitale ogólne), w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przyjętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych).

Kolegium Izby orzekło, że w obecnie obowiązującym systemie prawnym nie ma możliwości zaciągania przychodów zwrotnych – kredytów na finansowanie wydatków bieżących budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Przesądza o tym cyt. wyżej norma prawna określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przy takim określeniu równowagi dochodów i wydatków bieżących deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego „pokrywany” przychodami zwrotnymi np. pochodzącymi z zaciąganych kredytów długoterminowych może dotyczyć wyłącznie wydatków majątkowych.

Rada Powiatu Gorzowskiego zaskarżyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. Uchwałę Nr 101/2011 Kolegium RIO w sprawie stwierdzenia nieważności Uchwały Nr 26/III/2011 z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu oraz Uchwałę Nr 100/2011 Kolegium RIO w sprawie stwierdzenia nieważności Uchwały Nr 24/III/2011 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011-2021, żądając ich uchylenia.

W skargach strona podniosła te same argumenty, dotyczące tego, że nie zgadza się ze stanowiskiem Regionalnej Izby Obrachunkowej z Zielonej Góry. Skarżący wywiódł dalej w skardze, co następuje cyt. :

„Powiat Gorzowski w związku z podjętą przez Radę Powiatu Gorzowskiego Uchwałą Nr 59/IX/2007 z dnia 25 lipca 2007 r. w sprawie postawienia w stan likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą, zwany dalej SPZOZ i ogromnym długiem tego szpitala, w listopadzie 2010 r. przystąpił do programu rządowego pod nazwą „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia”, zwany dalej Planem B. Program ten przyjęty został uchwałą Rady Ministrów Nr 58/2009 z dnia 27 kwietnia 2009r.

Bank Gospodarstwa Krajowego, który dokonuje oceny ekonomiczno - finansowej wniosku Powiatu Gorzowskiego, poprosił o opinię RIO o możliwości spłaty kredytu lub wykupu obligacji na spłatę brakującej kwoty długu. W tym celu Rada Powiatu Gorzowskiego, na sesji w dniu 18 stycznia 2011 r., podjęła cztery uchwały związane z przejęciem długu po likwidowanym SPZOZ w Kostrzynie nad Odrą:

- 1) Nr 23/111/2001 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na 2011 r.
- 2) Nr 24/111/2001 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011-2021,
- 3) Nr 26/111/2011 w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
- 4) Nr 25/111/2011 w sprawie zaciągnięcia planowanego kredytu długoterminowego.(...)”

I dalej cyt. : „Pierwotny termin zakończenia czynności likwidacyjnych, ustalony w uchwale Rady Powiatu z 25 lipca 2007 r. na 31.12.2010 r. , na mocy Uchwały Nr 282/XXXVI/2010 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 22 października 2010 roku, ustalony został na 31.12.2011 r. Z uwagi na powyższe, zgodnie z dyspozycją art. 60 ust. 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2007 r. Nr 14 poz. 89 ze zm.), zobowiązania i należności samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej po jego likwidacji staną się zobowiązaniami i należnościami Powiatu Gorzowskiego, jako organu założycielskiego, z dniem 1 stycznia 2012r. Zobowiązania te według stanu na dzień 31.12.2010 r. wynosiły 102.552.744,22 zł (w tym odsetki na dzień 30.04.2011 r.).

Należy zauważyć, iż zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze nie zarzuca naruszenia norm prawnych, które stanowiły podstawę prawną do podjęcia uchwały w przedmiocie emisji obligacji. Uzasadnienie stwierdzenia nieważności oparto na naruszeniu art. 28 ustawy o obligacjach, art. 242 ustawy o finansach publicznych z 2009 r. oraz art. 170 ust. 1 i 2 jej poprzedniczki z 2005 r.”

„Odnosnie zarzutu naruszenia art. 28 ustawy o obligacjach, to stwierdzić należy, iż co prawda w treści samej uchwały nie wskazano celu emisji, ale cel ten wynikał z uzasadnienia oraz z pakietu uchwał podejmowanych na jednej sesji i w jednym celu — pokrycia deficytu budżetowego powstałego na skutek planowanego przejęcia zobowiązań likwidowanego szpitala publicznego. Cel emisji wskazało także Kolegium RIO w uzasadnieniu skarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego na str. 2 - wydatki bieżące określone w Dziale 851 (Ochrona zdrowia), rozdział 85111 (Szpitale ogólne), w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przejętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych)”.

Powiat Gorzowski w skardze dalej wywodził, iż cyt.: „Zwrócić należy uwagę, iż art. 6 ustawy o finansach publicznych z 2009 r. stanowi o przeznaczeniu środków publicznych na:

- 1)wydatki publiczne;
- 2)rozchody publiczne, w tym na rozchody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie zaś z przepisem art. 6 ust 2 cyt. Ustawy rozchodami publicznymi są:

- 1) spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów;
- 2) wykup papierów wartościowych;
- 3) udzielone pożyczki i kredyty;
- 4)płatności wynikające z odrębnych ustaw, których źródłem finansowania są przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa;
- 5) inne operacje finansowe związane z zarządzaniem długiem publicznym i płynnością;
- 6) płatności związane z udziałami Skarbu Państwa w międzynarodowych instytucjach finansowych.

Jak z powyższego wynika ustawa o finansach publicznych przewiduje ujęcie spłaty kredytów, czy wykup papierów wartościowych, jako rozchody publiczne, a nie wydatki publiczne. Ich finansowanie następuje ze środków publicznych, głównie metodą budżetową, co określa wprost art. 6 ust. W pkt. 2 ustawy o finansach publicznych. Formy rozchodów publicznych wyczerpująco określa zaś ust.2. Jak widać ustawodawca przewidział ich zróżnicowany katalog, gdyż są one związane zarówno z przychodami zwrotnymi (kredytami, czy sprzedażą dłużnych papierów wartościowych), jak i przychodami bezzwrotnymi. Definicję papierów wartościowych zawiera art. 2 Ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2010 r. Nr 211, poz. 1384 ze zm.). Podstawowymi instrumentami finansowymi są papiery wartościowe. Zgodnie z art. 3 ust 1 a) cyt. ustawy, ilekroć w ustawie jest mowa o papierach wartościowych - rozumie się przez to akcje, prawa poboru w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037, ze zm.), prawa do akcji, warranty subskrypcyjne, kwity

depozytowe, obligacje, listy zastawne, certyfikaty inwestycyjne i inne zbywalne papiery wartościowe, w tym inkorporujące prawa majątkowe odpowiadające prawom wynikającym z akcji lub z zaciągnięcia długu, wyemitowane na podstawie właściwych przepisów prawa polskiego lub obcego.

Zgodnie z art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast zgodnie z art. 91 ust. 1 tejże ustawy suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z ust. 2 art. 91 w przypadku zamiaru emisji przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2, zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych.

Uchwałą Nr 82/2011 z 17 lutego 2011 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze Zespół Zamiejscowy w Gorzowie Wlkp. wyraziła swoją negatywną opinię odnośnie możliwości spłaty kredytu długoterminowego zaciągniętego przez Radę Powiatu Gorzowskiego i możliwości wykupu obligacji komunalnych na kwotę 28.260.414 zł w celu pokrycia własnych środków w ramach programu rządowego – Plan B.

Uchwałą Nr 26 /III/2011 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 18 stycznia 2011r. w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu ma ścisły związek z przejęciem długu po likwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w likwidacji, dla którego organem założycielskim jest Powiat Gorzowski.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.), poprzez uznanie, że nie można wprowadzić do budżetu przejęcia długu szpitalnego, który powoduje przekroczenie w latach 2012 - 2013 wskaźnika 60% zadłużenia.

Powiat Gorzowski zobowiązany jest do przejęcia i spłaty długu szpitalnego na mocy art. 60 ust. 6 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Ten obowiązek wymusił na Radzie Powiatu Gorzowskiego wprowadzenie długu szpitalnego do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011-2031. Oczywiście jest fakt, że w niektórych latach wskaźnik zadłużenia może być przekroczony. Kwestią zasadniczą jest aby nastąpił wykup obligacji i wskaźniki na koniec wykupu obligacji były zgodne z ustawą. W naszym przypadku są one zgodne z ustawą w 2031 r. (koniec wykupu obligacji):

- 1) art. 170 (starej ustawy) max 60 % - 2,45 % w 2030r., 0% 2031r.
- 2) art. 243 (nowej ustawy) - w 2031r. relacja 2,53 %, dopuszczalny - 2,86 % ujęty w WPF.

Podobne uregulowania zawarte są w art. 224 § 1 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych : „ 2) z analizy programu postępowania naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym:

- a) nastąpi poprawa sytuacji finansowej tej jednostki oraz skuteczność w wykonaniu jej ustawowych zadań,
- b) zachowane zostaną zasady określone w art. 242-244, na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki,
- c) zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami (...).”

W związku z ustawowym obowiązkiem przejęcia długu oraz zachowaniem wskaźników na koniec wykupu obligacji uważamy, że zarzut wprowadzenia długu szpitalnego, który

powoduje przekroczenie wskaźników jest nieuprawniony i nie zgodny z art. 60 ust. 6 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej.

Władze Powiatu w trosce o bezpieczeństwo zdrowotne mieszkańców powiatu gorzowskiego, w związku z wzrastającym lawinowo zadłużeniem SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą, postawiły w lipcu 2007 roku szpital w stan likwidacji, podejmując jednocześnie szereg starań zmierzających do utrzymania ciągłości opieki nad pacjentem. W tym celu powstała Spółka Komunalna, która przejęła w całości świadczenie usług medycznych po likwidowanym szpitalu. Mimo licznych trudności spółka przez cały czas spełnia swoje zadania.

Postawienie szpitala w stan likwidacji powstrzymało wzrost zadłużenia podstawowego, jednakże odsetki od zadłużenia wciąż rosną. W celu spłaty długu szpitalnego Zarząd Powiatu Gorzowskiego podjął w 2009r. działania w zakresie wejścia do rządowego programu pomocy jednostkom samorządowym p.n. „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia”.

„Zarządzeniem Nr 32 z dnia 10 lipca 2009r. Starosta Gorzowski powołał Zespół do przygotowania dokumentacji wymaganej do przystąpienia Powiatu Gorzowskiego do Planu B. Już w sierpniu 2009 r. odbyło się pierwsze spotkanie Zespołu, na którym ustalono wstępny harmonogram prac Zespołu z uwzględnieniem osób odpowiedzialnych za poszczególne zadania wynikające z Programu oraz terminy ich realizacji. W okresie od sierpnia 2009 do końca 2010 roku odbyło się szereg spotkań roboczych Zespołu, a postęp prac Zespołu był przedmiotem wnikliwej analizy i działalności decyzyjnej Zarządu Powiatu. Zespół zrealizował kluczowe zadania, w szczególności powołał grupy negocjacyjne do przeprowadzenia negocjacji celem zawarcia ugód ze wszystkimi grupami wierzycieli. W oparciu o wyniki przeprowadzonych działań i negocjacji, Zarząd Powiatu złożył w dniu 5 listopada 2010 roku wniosek o wejście do Planu B, do Banku Gospodarstwa Krajowego w Warszawie.

We wniosku został określony dług SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą na koniec 31.12.2010r. (w tym odsetki na dzień 30.04.2011r.), który wynosi 102.552.744,22 zł, z tego :

1. zobowiązania publicznoprawne w kwocie 56.851.829,51 zł, planowana spłata dotacją z budżetu państwa - ust.7 pkt. 1 lit a i b Uchwały Nr 58/2009 Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2009r.
2. zobowiązania cywilnoprawne w kwocie 45.700.917,71 zł, z tego:
 - a) zobowiązania w kwocie 4.115.276,54 zł z tytułu zaciągniętego kredytu w BGK, planowana spłata dotacją z budżetu państwa-ust. 7 pkt. 1 lit. d Uchwały Nr 58/2009 RM.
 - b) zobowiązania cywilnoprawne z pozostałymi wierzycielami w kwocie 41.585.638,17 zł, planowana spłata w następujący sposób:
 - 1) kwota 6.662.612,20 zł - umorzenia przez wierzycieli kwoty głównej i odsetek wynikające z zawartych ugód.
 - 2) kwota 6.662.612,20 zł - planowana spłata dotacją z budżetu państwa - ust. 7 pkt. 1 lit. c Uchwały Nr 58/2009 RM.
 - 3) kwota 28.260.413,77 zł, planowana spłata w następujący sposób:
 - emisja obligacji do kwoty 28.260.414,00 zł lub
 - zaciągnięcie w BGK kredytu do kwoty 28.260.414,00 zł lub
- w przypadku braku możliwości ze strony Powiatu Gorzowskiego uzyskania pełnej kwoty kredytu lub emisji obligacji, wynikającej z braku zdolności kredytowej i płynności finansowej oraz ograniczeń zawartych w art. 242 i 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U 157.1240 z późn. zm.), uzupełnieniem brakującej kwoty będzie dotacja z budżetu państwa”.

„Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze skarżoną uchwałą nr 101/2011 z dnia 16 lutego 2011r. stwierdziło nieważność w całości badanej uchwały Rady Powiatu Gorzowskiego Nr 26/III/2011 z dnia 18 stycznia 2011r. w sprawie emisji obligacji

komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. W uzasadnieniu Kolegium RIO stwierdza między innymi : W obecnie obowiązującym systemie prawnym nie ma możliwości zaciągania przychodów zwrotnych - obligacji komunalnych na finansowanie wydatków bieżących budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Przesądza o tym norma prawna określona w art. 242 cyt. wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, zgodnie z którą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżką budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Przy takim określeniu równowagi dochodów i wydatków bieżących deficyt jednostki samorządu terytorialnego „pokrywany” przychodami zwrotnymi np. pochodzącymi z emisji obligacji komunalnych może dotyczyć wyłącznie wydatków majątkowych”.

Dalej Skarżący podniósł także, że Kolegium RIO podobne stanowisko wyraziło w opinii Składu Orzekającego z dnia 17.02.2011 r. Nr 82/2011 wskazując m.in., że cyt. : „W obecnie obowiązującym systemie prawnym nie ma możliwości zaciągania przychodów zwrotnych – obligacji komunalnych na finansowanie wydatków bieżących budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Przesądza o tym norma prawna określona w art. 242 cyt. wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych. Przy takim określeniu równowagi dochodów i wydatków bieżących deficyt jednostki samorządu terytorialnego „pokrywany” przychodami zwrotnymi np. pochodzącymi z emisji obligacji komunalnych może dotyczyć wyłącznie wydatków majątkowych. ”

Konkludując, Powiat Gorzowski podniósł, że cyt.: „po wydaniu uchwały i opinii RIO, w obecnej sytuacji faktycznej i prawnej, tj. brak jest możliwości sfinansowania długu szpitalnego z dochodów własnych powiatu oraz niemożność zaciągnięcia przychodów zwrotnych na spłatę brakującej kwoty długu, tylko przystąpienie Powiatu Gorzowskiego do Planu B stwarza realną szansę spłaty całego długu szpitalnego w kwocie 102,5 mln zł. W przeciwnym wypadku nastąpi przedłużenie procesu likwidacji, co będzie skutkowało wzrostem zadłużenia ok. 13,7 mln zł rocznie z tytułu odsetek i innych kosztów. Wszystkie te zobowiązania obciążą finanse publiczne, w tym również budżet państwa, dlatego nie leży w interesie publicznym dalsze przeciąganie procesu likwidacyjnego. Przejęcie długu przez Powiat Gorzowski może nastąpić pod warunkiem zabezpieczenia środków finansowych na jego spłatę. W chwili obecnej nie ma takiej możliwości ze względu na jego wysokość ok. 102,5 mln zł oraz własne zadłużenie 23,5 mln zł, co daje razem ok. 126,0 mln zł, przy dochodach bieżących budżetu Powiatu Gorzowskiego ok. 40,0 mln zł, stanowi to kilkukrotne przekroczenie ustawowego progu zadłużenia. W przypadku braku środków finansowych na pokrycie całego długu szpitalnego w chwili zakończenia likwidacji szpitala, całość długu w kwocie 102,5 mln zł będzie od 01.01.2012 r. egzekwowana przez komornika sądowego poprzez zajęcie kont bankowych powiatu, stąd może być zagrożona realizacja ustawowych zadań nałożonych na samorząd powiatowy. Szczególnie zagrożona będzie realizacja zadań z zakresu obrony narodowej i cywilnej, zarządzania kryzysowego, oświaty i opieki społecznej, jak również zadania z zakresu administracji budowlanej, komunikacyjnej, geodezyjnej i kartograficznej. Zdaniem skarżącego zarówno uchwała Rady Powiatu dotycząca emisji obligacji komunalnych, jak i konieczne zmiany w Wieloletniej Prognozie Finansowej, nie naruszyły przepisów”.

Ustosunkowując się do treści zarzutów Skarżącego Powiatu Gorzowskiego - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wyjaśniło, iż:

Rada Powiatu Gorzowskiego, na sesji w dniu 18 stycznia 2011 roku , podjęła 4, następujące uchwały:

- Nr 23/III/2011 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na

2011 r.;

- Nr 24/III/2011 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011-2021;
- Nr 25/III/2011 w sprawie zaciągnięcia planowanego kredytu długoterminowego;
- Nr 26/III/2011 w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu (przedmiot zaskarżonego w tej sprawie rozstrzygnięcia nadzorczego Kolegium RIO)

Zgodnie z art. 171 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności (zgodności z prawem). Organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są Prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe.

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Zgodnie natomiast z art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2013r., poz. 595) uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru

W zakresie działalności nadzorczej właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych została określona w art. 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113).

Organ nadzoru – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze - poddało w/w, cztery uchwały Rady Powiatu Gorzowskiego postępowaniu nadzorczemu na posiedzeniu w dniu 16 lutego 2011 r. i stwierdziło, że naruszają one w sposób istotny obowiązujące przepisy prawa.

Uchwała Rady Powiatu Gorzowskiego Nr 23/III/2011 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na 2011, mająca bezpośredni związek ze sporną w tej sprawie uchwałą w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania nabywania i wykupu, w sposób istotny naruszała art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), ponieważ:

a/ zmiany dochodów i wydatków bieżących były niezrównoważone o kwotę 28.260.414 złotych;

b/ deficyt budżetu dotyczył wydatków bieżących i w związku z tym nieprawidłowo określono w § 3 uchwały i w załączniku nr 3 do badanej uchwały przychody i źródła pokrycia deficytu budżetu w kwocie 28.260.414 zł z tytułu obligacji komunalnych (28.260.000 zł) i kredytu (414 zł).

W/w Uchwałą Rada Powiatu Gorzowskiego dokonała zmiany uchwały budżetowej po stronie dochodów i wydatków bieżących, dokonano także zmiany załącznika o przychodach i rozchodach budżetu oraz zwiększono deficyt budżetu, wskazując źródła jego finansowania. Zwiększono dochody w Dziale 851 (Ochrona zdrowia), rozdziale 85111 (Szpitale ogólne), w § 2130 (Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych powiatu) o kwotę 67.629.719 zł oraz wydatki w Dziale 851, rozdziale 85111, w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przejętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych). Zwiększono deficyt budżetu o kwotę 28.260.414 zł wskazując – jako źródło jego finansowania - przychody zwrotne z tytułu obligacji komunalnych w wysokości 28.260.000 zł i kredytu długoterminowego w kwocie 414 zł.

W § 3 pkt 1 i 2 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Gorzowskiego uchwaliła iż: „Deficyt budżetu w kwocie 28.260.414 zł powstały w wyniku zmian niniejszą uchwałą, pokryty zostanie emisją obligacji w kwocie 28.260.000 zł, kredytem długoterminowym w kwocie 414

zł” oraz „zwiększa się przychody w kwocie 28.260.414 zł z tytułu: emisji obligacji w kwocie 28.260.000 zł, kredytu długoterminowego w kwocie 414,00 zł”.

Taka zmiana uchwały budżetowej w ocenie - Kolegium RIO w sposób istotny naruszała obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa, określone w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 zm.).

W § 2 Uchwały Nr 26/III/2011 w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Gorzowskiego oraz zasad ich zbywania nabywania i wykupu - Rada Powiatu Gorzowskiego postanowiła natomiast, iż „środki uzyskane z emisji obligacji w kwocie 28.260.000 zł zostaną przeznaczone na finansowanie planowanego deficytu budżetowego Powiatu Gorzowskiego w 2011 r.”.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, Uchwałą Nr 101/2011 z dnia 16 lutego 2011r., działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), art. 79 ust. 1 i ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), po przeprowadzeniu w/w postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, stwierdziło jej nieważność w całości z powodu naruszenia w sposób istotny art. 28 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300 ze zm.), art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) i art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.). W przedmiotowej Uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, działając na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych i art. 79 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdziło także błąd o charakterze nieistotnego naruszenia prawa - z powodu niezachowania normy prawnej określonej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w/w uchwała w sposób istotny naruszała przepis art. 28 cyt. wyżej ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach, zgodnie z którym emitent, będący jednostką samorządu terytorialnego, związkiem tych jednostek lub Miastem stołecznym Warszawa, jest obowiązany oznaczyć cel emisji i nie może przeznaczyć środków pochodzących z emisji obligacji na inne cele.

Określenie w w/w uchwale, że obligacje komunalne przeznacza się na finansowanie planowanego deficytu budżetowego nie spełniało wymogu formalnego, określonego w w/w normie prawnej, ponieważ przez cel emisji obligacji należy rozumieć określone przedsięwzięcie, które ma zostać sfinansowane ze środków pochodzących z emisji obligacji, o jednoznacznie określonych ramach przedmiotowych. Cel emisji powinien być precyzyjny, konkretny i w sposób jednoznaczny określać na co przeznacza się środki uzyskane z emisji obligacji. Cel emisji obligacji komunalnych nie może być, w świetle w/w normy prawnej, określony w sposób zbyt ogólny, tj. na planowany deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego, gdyż deficyt ten może dotyczyć różnych wydatków budżetowych, na których finansowanie postanawia się zaciągnąć przychody zwrotne w postaci emisji obligacji komunalnych.

Co prawda art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, niemniej jednak w związku z definicją deficytu budżetowego, określoną w art. 217 ust. 1 tej ustawy, określenie, że obligacje komunalne emituje się na planowany deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie spełnia wymogu formalnego, określonego w art. 28 ustawy o obligacjach.

Art. 217 ust. 1 stanowi bowiem, iż różnica między dochodami a wydatkami budżetu jednostki samorządu terytorialnego stanowi odpowiednio nadwyżkę budżetu jednostki samorządu terytorialnego albo deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Na deficyt zatem mogą składać się bardzo różne wydatki budżetowe nie mające pokrycia na etapie planowania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w dochodach budżetowych, które aby zrównoważyć budżet należałoby pokryć przychodami określonymi w ust. 2 tego przepisu. Przy czym należy pamiętać, iż od dnia 1 stycznia 2011 r., zgodnie z normą prawną określoną w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych deficyt finansowany przychodami zwrotnymi określonymi w art. 217 ust. 2 pkt 1-4 może dotyczyć wyłącznie różnych wydatków majątkowych.

Uchwała w sprawie emisji obligacji komunalnych w świetle normy prawnej określonej w art. 28 ustawy o obligacjach komunalnych, stanowiąca przepis *lex specialis* do w/w norm prawnych, winna zatem w sposób precyzyjny i jednoznaczny określać cel emisji obligacji.

Odwołując się do komentarza do art. 28 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach autorstwa Ludmiły Lipiec – Warzecha - System Informacji Prawnej Lex (Lex Sigma 01/2011), Kolegium Izby zwróciło uwagę, że „przez cel rozumie się to, do czego się dąży, co chce się osiągnąć, punkt, miejsce, do którego się zmierza. Przez cel emisji należy rozumieć przedsięwzięcie, które ma zostać sfinansowane ze środków pochodzących z emisji obligacji, o czytelnie sprecyzowanych ramach przedmiotowych. Cel emisji powinien być określany precyzyjnie i wskazywać w sposób konkretny przedsięwzięcie, które ma być sfinansowane środkami pochodzącymi z obligacji. Nałożenie tego obowiązku w przypadku obligacji komunalnych podyktowane jest przede wszystkim potrzebą dostarczenia społeczności lokalnej informacji, jakiego rodzaju potrzeby publiczne (zadania publiczne) zostaną zrealizowane ze środków pochodzących z emisji. Cel emisji obligacji komunalnych nie może być określony w sposób nadmiernie ogólny, bowiem znaczenie art. 28 ustawy o obligacjach byłoby wówczas fikcyjne. Określenie celu emisji powinno być na tyle precyzyjne, aby wynikał z niego rodzaj inwestycji, jaki ma być realizowany”.

Ponadto w sprawie tej Kolegium RIO ustaliło, że Powiat Gorzowski emitował obligacje komunalne na sfinansowanie wydatków bieżących określonych w Dziale 851 (Ochrona zdrowia), rozdziale 85111 (Szpitale ogólne), w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przyjętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych), co wynika z Uchwały Nr 23/III/2011 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze przedstawionego w opisywanej odpowiedzi na skargę w obecnie obowiązującym porządku prawnym nie ma możliwości zaciągania przychodów zwrotnych – emisji obligacji komunalnych na finansowanie wydatków bieżących budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Przesądza o tym norma prawna określona w art. 242 cyt. wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przy takim określeniu równowagi dochodów i wydatków bieżących deficyt jednostki samorządu terytorialnego „pokrywany” przychodami zwrotnymi np. pochodzącymi z emisji obligacji komunalnych może dotyczyć wyłącznie wydatków majątkowych.

Podjęcie przedmiotowej uchwały, spowodowało również naruszenie normy prawnej określonej w art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, która na podstawie art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych ma zastosowanie w latach 2011 -2013.

Dług Powiatu Gorzowskiego w latach obowiązywania tego przepisu, w przypadku pozostawiania w obrocie prawnym unieważnionej uchwały Rady Powiatu Gorzowskiego - przekroczy 60 % planowanych dochodów w analogicznym okresie i kształtować się będzie

na poziomie: 71,21 % w roku 2012 i 80,68 % w roku 2013 - co wprost wynika z uchwały Rady Powiatu Nr 24/III/2011 Gorzowskiego z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011- 2021

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zarzuty Rady Powiatu Gorzowskiego dotyczące zastosowania w sprawie art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz podstaw do uznania, iż wskaźniki określone w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w 2030 r. i w 2031 r. oraz art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. na koniec wykupu obligacji będą zgodne z ustawą o finansach publicznych - należy uznać za chybione. Przepisy art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. obowiązują bowiem do końca 2013 r., w związku z tym dług jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z tą normą prawną i w świetle obowiązującego porządku prawnego, liczony będzie wyłącznie do końca 2013 r.

Kolegium wskazało również, że celem ustawodawcy przy określaniu w/w ustawowych limitów było (i jest) utrzymanie bezpiecznego poziomu zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, czego konsekwencją jest bezpieczeństwo całego długu publicznego (sektora finansów publicznych). Limity zadłużenia stanowią gwarancję utrzymania wypłacalności, płynności finansowej oraz - co jest równie istotne - zdolności do realizowania zadań jednostek samorządu terytorialnego. Nadmierne zadłużanie może grozić nie wywiązywaniem się przez jednostkę samorządu terytorialnego z ustawowo nałożonych na nią zadań.

Każde zaciągnięcie zobowiązania zwrotnego, planowane po stronie przychodów budżetu, generuje wysokie koszty i wydatki związane nie tylko ze spłatą rat kapitałowych, które planuje się po stronie rozchodów budżetu, ale również z zapłatą odsetek, prowizji, które planowane są w budżetach jednostek samorządu terytorialnego, jako wydatki bieżące.

Kolegium wskazało także na przepisy art.243 ustawy o finansach publicznych.

W latach 2011-2013, zgodnie z przepisami art.122 ust.3 powołanej wyżej ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych – kształtowanie się relacji, o której mowa w art.243 ustawy o finansach publicznych – ma charakter informacyjny.

Kolegium RIO - pomimo nie spełniania przez Powiat Gorzowski w latach 2012-2020 oraz w latach 2025 – 2030 wskaźnika ustawowego z art.243 ustawy o finansach publicznych - stwierdziło nieistotne naruszenie prawa w tym zakresie, tylko dlatego, że w/w przepis będzie miał zastosowanie po raz pierwszy do budżetu na rok 2014. Niemniej jednak emisja obligacji komunalnych spowodowałaby również naruszenie art. 243 cyt. wyżej ustawy o finansach publicznych (vide: Uchwała nr 24/III/2011 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011-2021).

Jak wskazał sam Skarżący - Powiat Gorzowski zobowiązany jest, jako organ założycielski, do „przejęcia i spłaty długu szpitalnego na mocy art. 60 ust. 6 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Ten obowiązek wymusił na Radzie Powiatu Gorzowskiego wprowadzenie długu Szpitalnego do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011-2031”.

Niemniej jednak fakt ten prawnie nie dopuszcza zaciągania zobowiązań finansowych – emisji obligacji komunalnych, których zaciągnięcie może powodować przekroczenia ustawowych wskaźników zadłużenia, ponieważ zarówno przystąpienie do Rządowego Planu B jak i przejęcie długu szpitala nie powoduje, zgodnie z obowiązującymi normami prawa w tym zakresie, tzw. wyłączeń ustawowych (z mocy prawa). Oznacza to wprost, iż uchwała w sprawie emisji obligacji komunalnych nie może powodować w żadnym roku objętym emisją i wykupem papierów wartościowych przekroczenia ustawowego wskaźnika zadłużenia danej jednostki samorządu terytorialnego.

Powolywanie się przez Powiat Gorzowski na art. 224 ust.1 ustawy o finansach

publicznych nie może mieć zastosowania w sprawie, ponieważ Powiat Gorzowski nie uchwalił programu naprawczego, a emisja obligacji nie spowoduje poprawy sytuacji finansowej Powiatu Gorzowskiego, wręcz utrudni czy nawet uniemożliwi skuteczność w wykonywaniu ustawowych zadań powiatu. Tryb określony w tym artykule stanowi odrębne postępowanie mające na celu poprawę sytuacji finansowej danej jednostki samorządu terytorialnego (vide: rozporządzenie 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).

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stanowisko przedstawione w skardze Rady Powiatu Gorzowskiego dotyczące tego, iż „w związku z ustawowym obowiązkiem przejęcia długu oraz zachowaniem wskaźników na koniec wykupu obligacji, uważamy, że zarzut wprowadzenia długu szpitalnego, który powoduje przekroczenia wskaźników jest nieuprawniony i niezgodny z art. 60 ust. 6 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej” – należało uznać za chybione.

Także podnoszone w skardze zarzuty dotyczące tego, że „tylko przystąpienie Powiatu Gorzowskiego do Planu B stwarza realną szansę spłaty całego długu szpitalnego w kwocie 102, 5 mln zł. W przeciwnym wypadku nastąpi przedłużenie procesu likwidacji, co będzie skutkowało wzrostem zadłużenia ok. 13, 7 mln zł rocznie z tytułu odsetek i innych kosztów. Wszystkie te zobowiązania obciążą finanse publiczne, w tym również budżet państwa” - nie mogą być brane pod uwagę w ocenie legalności uchwały w sprawie emisji obligacji, także dlatego, że Powiat Gorzowski nie może zaciągać zobowiązań powodujących przekroczenie sztywnych, ustawowo określonych wskaźników zadłużenia, o czym wyżej. Przejęcie przez Powiat Gorzowski tak dużego długu spowoduje realne zagrożenie wykonywania ustawowych zadań Powiatu, co może spowodować stan określony w art. 84 ustawy o samorządzie powiatowym. Zgodnie z tą ostatnią normą prawną, w razie nierokującego nadziei na szybką poprawę i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez organy powiatu, Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, może zawiesić organy powiatu i ustanowić zarząd komisaryczny na okres 2 lat, nie dłużej jednak niż do wyboru zarządu przez radę kolejnej kadencji.

Skarga Powiatu Gorzowskiego na rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 16 lutego 2011 r. (Uchwała Nr 100/2011) w sprawie stwierdzenia nieważności Uchwały Rady Powiatu Gorzowskiego Nr 24/III/ 2011 z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011 -2021 była w swej treści tożsama z wyżej opisaną skargą i Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze jako strona przeciwna, uzasadniając swoje stanowisko w sprawie podniosło te same argumenty.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp., Wyrokami 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 podzielił stanowisko Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w wyżej opisanych sprawach i oddalił skargi Powiatu Gorzowskiego.

W dniu 28 grudnia 2012 r., Uchwałą Nr 126/XVIII/2012 Rada Powiatu Gorzowskiego dokonała zmiany uchwały budżetowej na 2012 rok. Badana uchwała do tut. Izby wpłynęła w dniu 7 stycznia 2013 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, że Rada Powiatu Gorzowskiego zwiększyła dochody bieżące o kwotę 255.775 zł, natomiast wydatki bieżące o kwotę 1.530.232 zł. Zmiany te spowodowały, że zaplanowane dochody bieżące po zmianach wyniosły kwotę 45.092.616 zł, natomiast zaplanowane wydatki bieżące wyniosły kwotę 46.836.174 zł. Po stronie przychodów budżetu Powiat Gorzowski zaplanował wolne środki w kwocie 500.000 zł, co oznacza, że w budżecie zaplanowano wydatki bieżące w

kwocie o 1.243.558 zł wyższej niż dochody bieżące budżetu powiększone o przychody z tytułu wolnych środków.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło wydanie tej Uchwały z naruszeniem prawa polegającym na zaplanowaniu wydatków bieżących w kwocie 1.530.232 zł i dochodów bieżących w kwocie 255.775 zł, tj. wydatki bieżące zaplanowano w kwocie wyższej niż dochody bieżące, co stanowi istotne naruszenie art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Takie rozstrzygnięcie nadzorcze zostało podjęte przez Organ Nadzoru, na podstawie art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) i art. 79 ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 595), w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Zarząd Powiatu Gorzowskiego Uchwałą Nr 171/2012, w dniu 28 grudnia 2012 r. dokonał zmiany uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2012-2022.

Przedmiotowa Uchwała naruszała w 2012 roku normę prawną wynikającą z art. 242 cyt. wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W 2012 r. zaplanowane dochody bieżące po zmianach wyniosły kwotę 45.092.616 zł, natomiast zaplanowane wydatki bieżące wyniosły kwotę 46.836.174 zł. Po stronie przychodów budżetu Powiat Gorzowski zaplanował wolne środki w kwocie 500.000 zł, co oznaczało, że w budżecie zaplanowano wydatki bieżące w kwocie o 1.243.558 zł wyższej niż dochody bieżące powiększone o przychody z tytułu wolnych środków.

Takie działanie w sposób istotny naruszało obowiązujące normy prawa w tym zakresie. Podobny pogląd prezentuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. w wyroku z dnia 2 czerwca 2011 r. (sygn. akt I SA/Go 366/11) dotyczącym zmiany Uchwały Nr 24/III/2011 z dnia 18 stycznia 2011 r. Rady Powiatu Gorzowskiego w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2011-2021.

W latach 2014 – 2015, a więc w okresie obowiązywania normy prawnej ujętej w art. 243 ustawy o finansach publicznych została naruszona relacja określona w cyt. wyżej przepisie. W związku z tym w ocenie Kolegium należało w taki sposób uchwalić uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego, aby przedmiotowa relacja nie naruszała obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie. Kolegium podkreśliło, że naruszenie spornej relacji będzie skutkowało negatywnymi opiniami zarówno w sprawie WPF jak i projektu uchwały budżetowej oraz opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, a także stwierdzaniem nieważności badanych uchwał w sprawie WPF oraz wszczynaniem od roku 2014 postępowania naprawczego dotyczącego uchwał budżetowych.

W badanej uchwale Zarząd Powiatu Gorzowskiego błędnie wykazał kwotę długu (kol. 13) w wierszu "plan 3 kw. 2011r.", zamiast kwoty 25.277.637 zł winna być wykazana kwota wysokości 27.448.373,13 zł. Nieprawidłowo wyliczono również kwotę długu na koniec 2012r. oraz w latach następnych, zamiast kwoty 27.924.934 zł winna być wykazana kwota 28.777.633 zł.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazało również informacyjnie, że relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2012-2013 nie jest zachowana.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze podkreśliło, że wielkości określone w art. 243 ustawy o finansach publicznych dotyczące roku 2011 i dwóch kolejnych lat budżetowych będą stanowić podstawę wyliczenia przedmiotowego wskaźnika w roku 2014.

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

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

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

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

Mając powyższe na uwadze - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło o nieważności badanej uchwały, w której zaplanowane zostało niezachowanie relacji, o której mowa wyżej – w latach 2014-2019.

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

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

Podjęcie tych uchwał przez Radę Powiatu Gorzowskiego spowodowało, że łączna kwota spłat zobowiązań w roku 2013 przekroczy wskaźnik 15% planowanych dochodów budżetowych, określony w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i wyniesie 48,6% planowanych dochodów w analogicznym okresie. Przekroczenie wskaźnika określonego w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w 2013 roku wiąże się z tym, że Powiat Gorzowski planuje przeprowadzenie w roku 2013 restrukturyzacji zadłużenia w oparciu o emisję obligacji przeznaczonej na wszystkie zobowiązania Powiatu, w celu spełniania od 2014 roku indywidualnego wskaźnika zadłużenia, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

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.

***Wyniki działalności opiniodawczej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze
dotyczącej Powiatu Gorzowskiego
w latach 2011 – do końca I kwartału 2013 r.
przedstawia poniższe zestawienie:***

Ogółem zostało wydanych 23 opinii składów orzekających, w tym:

- 5 opinii pozytywnych,
- 9 opinii pozytywnych z uwagami,
- 1 pozytywna z zastrzeżeniem,
- 6 negatywnych,
- 2 inne (sprostowanie błędu).

• **2011 rok:**

Ogółem wydano 11 opinii , w tym 3 opinie pozytywne, 4 opinie pozytywne z uwagami, 2 opinie negatywne, 2 opinie dot. sprostowania błędu:

- opinia o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego- pozytywna ,
- opinia o prognozie kształtowania się kwoty długu - pozytywna z uwagami,
- opinia w sprawie sprostowania błędu w opinii o prognozie kształtowania się długu,
- opinia o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2010 rok – pozytywna,
- opinia o wniosku komisji rewizyjnej organu stanowiącego w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2010 r. - pozytywna,
- opinia o informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2011 roku – pozytywna z uwagami,
- opinia o możliwości spłaty kredytu długoterminowego zaciąganego przez Powiat – pozytywna z uwagami,
- sprostowanie błędu w opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego,
- opinia o możliwości sfinansowania deficytu w projekcie uchwały budżetowej na rok 2012- pozytywna z uwagami,
- opinia o projekcie budżetu na rok 2012 wraz z informacją o stanie mienia – negatywna,
- opinia o projekcie wieloletniej prognozy finansowej na rok 2012 – negatywna.

• **2012 rok:**

Ogółem wydano 9 opinii, w tym 2 opinie pozytywne, 4 opinie pozytywne z uwagami, 2 opinie negatywne, 1 pozytywna z zastrzeżeniem:

- opinia o prognozie kształtowania się kwoty długu – pozytywna z uwagami,
- opinia o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2011 rok – pozytywna,
- opinia o wniosku komisji rewizyjnej organu stanowiącego w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2011 - pozytywna
- opinia o informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2012 roku – pozytywna z uwagami,
- 2 opinie o możliwości spłaty kredytów, pożyczek – pozytywne z uwagami,
- opinia o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej na 2013 rok – pozytywna z zastrzeżeniem,
- opinia o możliwości sfinansowania deficytu w projekcie uchwały budżetowej na rok 2013 – negatywna,
- opinia o projekcie wieloletniej prognozy finansowej – negatywna.

• **I kwartał 2013 roku**

Ogółem wydano 3 opinie, w tym 2 opinie negatywne i 1 opinię pozytywną z uwagami:

- opinia o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego – negatywna,

- opinia o prognozie kształtowania się kwoty długu – negatywna,
- opinia o sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za 2012 rok – pozytywna z uwagami,

W niektórych opiniach Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze dopatrywał się nieprawidłowości. Dotyczyły one: wadliwej podstawy prawnej, błędów klasyfikacyjnych, błędów rachunkowych, braku zgodności danych pomiędzy sprawozdaniami statystycznymi, a ww. informacjami czy sprawozdaniami.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w opiniach dotyczących sprawozdań z wykonania budżetu, informacji o przebiegu wykonania budżetu, możliwości sfinansowania deficytu budżetu i o prognozie kształtowania się kwoty długu wskazywał Powiatowi na wysoki poziom zadłużenia oraz na konieczność stałego monitorowania zarówno ze strony organu stanowiącego jak i wykonawczego Powiatu Gorzowskiego wskaźników ustawowych, określonych w art. 169 ust. 1 i art. 170 ustawy o finansach publicznych (15% i 60%). Wskazywał również na bezwzględną konieczność wdrożenia i kontynuowania procedur naprawczych mających na celu znaczne ograniczenie zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego i zmniejszenie deficytu budżetowego. W opiniach tych również wskazywał na konieczność monitorowania zadłużenia SP ZOZ-u w Likwidacji w Kostrzynie n/O oraz na spowodowanie wdrożenia i stosowania radykalnego programu naprawczego w Powiecie Gorzowskim mającego na celu znaczne ograniczenie zadłużenia.

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

Dopiero w uchwałach opiniujących projekty uchwał na rok 2013 w sprawie możliwości sfinansowania deficytu i uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej postanowił wydać opinie negatywne.

W roku 2011 Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wydał 2 opinie negatywne:

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zbadał pod względem formalno - prawnym przedłożony przez Zarząd Powiatu Gorzowskiego projekt uchwały budżetowej na 2012 r. wraz z uzasadnieniem i możliwość sfinansowania deficytu budżetu w 2012 r. i postanowił **w Uchwale Nr 698/2011 r. z dnia 9 grudnia 2011 r.** negatywnie zaopiniować przedłożony przez Zarząd Powiatu Gorzowskiego projekt uchwały budżetowej na rok 2012 oraz pozytywnie z uwagami zaopiniować możliwość sfinansowania deficytu budżetu w 2012 r. Na negatywną opinię Składu Orzekającego o projekcie uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na 2012 r. wpłynęły następujące przesłanki:

a/ zgodnie z normą prawną ujętą w art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych 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 o finansach publicznych. Natomiast projekt budżetu Powiatu Gorzowskiego na 2012 rok zakładał dochody bieżące w kwocie 42.262.119 zł, przychody z tytułu wolnych środków w wysokości 500.000 zł, natomiast wydatki bieżące w kwocie

43.114.822 zł, co oznaczało, że relacja z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych po stronie planu nie jest zachowana (dochody bieżące budżetu + przychody z tytułu wolnych środków są niższe niż wydatki bieżące budżetu o kwotę 352.703 zł);

b/ w § 3 ust.2 litera b/w części normatywnej projektu uchwały budżetowej określono, że zaciągnięty kredyt przeznaczony będzie na „spłatę zobowiązań SP ZOZ w Kostrzynie n/O w likwidacji w kwocie 352.703 zł” zaplanowanych w budżecie w wydatkach bieżących w § 4160.

W obecnie obowiązującym systemie prawnym nie ma możliwości zaciągania przychodów zwrotnych – kredytów na finansowanie wydatków bieżących budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Przesądza o tym cyt. wyżej art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przy takim określeniu równowagi dochodów i wydatków bieżących deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego „pokrywany” przychodami zwrotnymi np. pochodzącymi z zaciąganych kredytów długoterminowych może dotyczyć wyłącznie wydatków majątkowych. Dlatego ww. zapis był sprzeczny z prawem. Powyższe stanowisko Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zostało potwierdzone prawomocnymi 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.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wniósł również uwagi do przedłożonego projektu uchwały budżetowej następującej treści:

a/ w § 5 projektu badanej uchwały określono limit z tytułu zaciąganych kredytów na planowany deficyt do kwoty 5.765.295 zł (stanowiącej przychody zwrotne), a nie do kwoty matematycznej różnicy między dochodami i wydatkami, stanowiącej zgodnie z ww. art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - deficyt. Limity zobowiązań określane na podstawie art. 212 pkt 6 ustawy o finansach publicznych winny być zgodne z normą prawną ujętą w art. 89 ust. 1 tej ustawy;

b/ w § 6 ust. 2 utworzono rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie niższej niż 0,5% wielkości liczonej zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym (wydatki ogółem budżetu jst, pomniejszone o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu) tj. w wysokości 80.000 zł, stanowiącą 0,41% planowanych wydatków. Rezerwa celowa na zarządzanie kryzysowe winna być utworzona co najmniej w wysokości 99.837 zł;

c/ w załączniku Nr 2 o wydatkach budżetowych zaplanowano w błędnym paragrafie dotację celową z budżetu Powiatu, udzieloną w trybie art. 221 cyt. wyżej ustawy o finansach publicznych w następujących podziałkach klasyfikacyjnych:

- Dz. 750 rozdz. 75075 zamiast § 2800 winien być § 2360,
- Dz. 921 rozdz. 92195 zamiast § 2800 winien być § 2360,
- Dz. 926 rozdz. 92695 zamiast § 2800 winien być § 2360;

d/ w załączniku Nr 5 o dochodach i wydatkach na realizację zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między jst w planie wydatków w Dz. 853 rozdz. 85333 wystąpiła błędna kwota w § 4520, zamiast kwoty 2.059 zł winno być 1.700 zł.

Ponadto Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w ww. uchwale wskazał na bardzo wysoki limit zobowiązań i upoważnienie do ich zaciągania na przejściowy deficyt budżetu do wysokości 12.000.000 zł (20,37 % wydatków i 21,66 % dochodów budżetu). Wielkości te co prawda w ocenie Składu Orzekającego nie naruszały obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie ale sugerowały brak tzw. „płynności finansowej” Powiatu Gorzowskiego, co w konsekwencji mogłoby mieć wpływ na wysokość długu.

Zarząd Powiatu Gorzowskiego wniósł w dniu 28 grudnia 2011 r. odwołanie (znak:FK:3251.394.2011) od Uchwały Nr 698/2011 Składu Orzekającego Regionalnej Izby

Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 9 grudnia 2011 r. Dokument ten wpłynął do tut. Izby w dniu 30 grudnia 2011 r. W odwołaniu tym Zarząd Powiatu Gorzowskiego wniósł „o zmianę stanowiska dotyczącego naruszenia art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W uzasadnieniu podano, iż cyt.: „Zarząd Powiatu Gorzowskiego zaplanował w projekcie budżetu Powiatu Gorzowskiego na 2012 r. częściową spłatę zobowiązań pracowniczych dotyczących Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w likwidacji (...) uważamy że częściowa spłata długu w okresie likwidacji może być pokryta kredytem długoterminowym oraz nie narusza ona przepisów ustawy o finansach publicznych”. W odwołaniu Zarząd Powiatu Gorzowskiego powołał się na przepisy dot. likwidacji szpitali ujęte w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112 poz. 654 ze zm.). Przykładem poprawności działań Zarządu Powiatu miała być opinia Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 31 maja 2004 r. o możliwości przejęcia zobowiązań cywilnoprawnych SP ZOZ w likwidacji cyt.: „przez organ założycielski na gruncie przepisów ustrojowych dotyczących powiatu oraz ustawy o finansach publicznych. Z punktu widzenia powiatu jest to pokrycie ujemnego wyniku finansowego dokonywane na podstawie art. 60 ust. 4 ustawy o ZOZ (obecnie art. 59 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej). W uprzednio obowiązującym stanie prawnym pokrycie ujemnego wyniku finansowego było dopuszczalne w dowolny sposób, jak pokazuje praktyka, także poprzez bezpośrednie zaspakajanie wierzycieli (...) w obecnym stanie prawnym kwestia ta jest uregulowana odmiennie w art. 59 ustawy o działalności leczniczej. Możliwa jest także obrona stanowiska, że do SPZOZ w Kostrzynie nad Odrą stosuje się przepisy dotychczasowe”. Na poparcie swojej argumentacji Zarząd Powiatu Gorzowskiego podał przykład Miasta i Gminy Pabianice, która w 2011 r. w celu przejęcia zobowiązań po zlikwidowanym SP ZOZ zaciągnęła pożyczkę z budżetu Państwa.

W załączeniu do wniesionego odwołania Zarząd Powiatu Gorzowskiego przedłożył stosowne Uchwały Rady Miejskiej w Pabianicach oraz uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi dotyczące przedmiotowej sprawy.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2012 r. postanowiło oddalić odwołanie Zarządu Powiatu Gorzowskiego od Uchwały Nr 698/2011 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej na 2012 rok wraz z uzasadnieniem oraz o możliwości sfinansowania deficytu budżetu w 2012 roku.

Kolegium rozpatrując wniesione odwołanie Zarządu Powiatu Gorzowskiego stwierdziło co następuje:

Argumenty podniesione w uzasadnieniu wniesionego odwołania nie mogły zostać uwzględnione, ponieważ w świetle obowiązujących przepisów prawa zaciąganie przychodów zwrotnych w postaci kredytów, pożyczek, obligacji komunalnych na deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego związany z wydatkami bieżącymi jest prawnie niedopuszczalne. Przesądzą o tym normy prawa ujęte w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wynika w sposób jednoznaczny z tego przepisu, że przychody zwrotne (kredyty, pożyczki, obligacje komunalne) mogą być zaciągane wyłącznie na deficyt budżetu związany z wydatkami majątkowymi lub na rozchody zwrotne (spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań zwrotnych – kredytów, pożyczek i wykup obligacji komunalnych). Powyższe stanowisko Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zostało potwierdzone prawomocnymi 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, które dotyczyły Powiatu Gorzowskiego.

Istotnym naruszeniem przepisów prawa jest również niezachowanie równowagi określonej w cyt. wyżej art. 242 ustawy o finansach publicznych zarówno po stronie planu jak i po stronie wykonania budżetu na koniec roku budżetowego.

W okresie likwidacji samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze dopuszcza planowanie wydatków bieżących budżetu w dziale 851, rozdziale 85111, w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przejętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych). Niemniej jednak źródłem finansowania tych wydatków mogą być wyłącznie dochody bieżące lub przychody z tytułu wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych.

Możliwość udzielenia jednostce samorządu terytorialnego pożyczki z budżetu Państwa określają odrębne procedury ujęte w przepisach art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Minister Finansów w rozporządzeniu 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 ze zm.) określił szczegółowy zakres danych zawartych we wniosku o udzielenie pożyczki, wykaz dokumentów dołączonych do wniosku, rodzaje i zakres przyjmowanych zabezpieczeń. Wśród dokumentów, które obligatoryjnie muszą być dołączone do wniosku jest wymieniona uchwała w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa. Podejmowanie tego aktu prawnego bez przyjęcia programu ostrożnościowego lub naprawczego i analizy czy jednostka samorządu terytorialnego jest w stanie spłacić sporną pożyczkę wraz z odsetkami, (które nie podlegają umorzeniu) wydaje się niezasadne.

Innym dokumentem wymienionym w § 3 pkt 20 ww. rozporządzenia jest raport regionalnej izby obrachunkowej o stanie gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Izba raporty sporządza na podstawie normy prawnej określonej w art. 10 a/ ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. O sporządzeniu raportu decyduje kolegium regionalnej izby obrachunkowej, określając zakres przedmiotowy, ramy czasowe, termin sporządzenia. Raporty o stanie gospodarki finansowej danej jst najczęściej zawierają: ogólną charakterystykę jednostki samorządu terytorialnego, wyniki działalności nadzorczej, kontrolnej, opiniodawczej, szczegółową sytuację finansową (m. innymi wskaźniki zadłużenia), wyniki kontroli gospodarki finansowej, podsumowanie i wnioski, (które mogą być w zależności od sytuacji finansowej nawet negatywnie oceniające zdolności pożyczkowe, lub kredytowe jednostki samorządu terytorialnego).

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło, że ww. naruszenia prawa uzasadniały wydanie przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze opinii negatywnej o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na 2012 r. Podniesione natomiast w odwołaniu argumenty nie miały znaczenia przy ocenie formalnej projektu uchwały budżetowej. Uchwała Kolegium była ostateczna i nie przysługiwała na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze po zbadaniu pod względem formalno - prawnym przedłożonego przez Zarząd Powiatu Gorzowskiego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2012- 2022 w **Uchwale Nr 699/2011 z dnia 9 grudnia 2011 r.** postanowił negatywnie zaopiniować ww. projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2012 – 2022.

Na negatywną ocenę projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej złożyły się następujące przesłanki: a/ projekt WPF Powiatu Gorzowskiego na 2012 rok zakładał dochody bieżące w kwocie 42.262.119 zł, przychody z tytułu wolnych środków w

wysokości 500.000 zł, natomiast wydatki bieżące w kwocie 43.114.822 zł, co oznaczało, że relacja określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych po stronie planu nie jest zachowana (dochody bieżące budżetu + przychody z tytułu wolnych środków są niższe niż wydatki bieżące budżetu o kwotę 352.703 zł); b/ Zgodnie z art. 229 ustawy o finansach publicznych wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego, natomiast źródłem finansowania wydatków bieżących, zgodnie z zapisami projektu uchwały budżetowej na 2012 rok będzie kredyt. W obecnie obowiązującym systemie prawnym nie ma możliwości zaciągania przychodów zwrotnych – kredytów na finansowanie wydatków bieżących budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Przesądza o tym cyt. wyżej art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przy takim określeniu równowagi dochodów i wydatków bieżących deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego „pokrywany” przychodami zwrotnymi np. pochodzącymi z zaciąganych kredytów długoterminowych może dotyczyć wyłącznie wydatków majątkowych. Powyższe stanowisko Składu Orzekającego 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, dotyczącymi Powiatu Gorzowskiego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wniósł również w ww. uchwale uwagi następującej treści:

a/relacja z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w latach 2014-2015 nie jest zachowana (nie wypełniono wszystkich kolumn mających wpływ na tę relację).

Informacyjnie Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał także, że w w/w relacja w latach 2012 – 2013 nie jest również zachowana.

W związku z powyższym Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w spornej uchwale wskazał, iż należy w taki sposób dokonać zmiany uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata, w których nie jest zachowana przedmiotowa relacja aby spełniać wymogi ustawowe ujęte w ww. normie prawnej. Niezachowanie spornej relacji w okresie obowiązywania wskazanego przepisu tj. od roku 2014 będzie skutkowało negatywnymi opiniami zarówno w sprawie WPF jak i projektu uchwały budżetowej oraz opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, a także stwierdzeniem nieważności badanych uchwał w sprawie WPF oraz wszczynaniem postępowania naprawczego dotyczącego uchwał budżetowych.

b/ upoważnienia dla Zarządu Powiatu zawarte w § 4 ust. 1 pkt 2 i w ust. 2 projektu uchwały w sprawie uchwalenia WPF na lata 2012-2022 są bezprzedmiotowe, gdyż w załączniku o Przedsięwzięciach brak jest umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki;

c/ w danych historycznych dotyczących planu za III kwartał 2011r. wystąpiły następujące błędy:

- w kol. 7a (rozchody z tytułu spłat kredytów), zamiast 1.210.000 zł winno być 3.843.345 zł,
- w kol. 11 (przychody z kredytów i pożyczek), zamiast 8.000.000 zł winno być 5.590.978 zł,
- w kol. 13 (kwota długu), zamiast 23.530.000 zł winno być 25.277.633 zł;

d/ w WPF wystąpiły następujące błędy dotyczące 2012 roku:

- w kol. 2a (wynagrodzenia i składki od nich naliczane) wpisano błędną kwotę, zamiast 26.300.082 zł winno być 21.991.426 zł,
- w kol. 2f (wydatki bieżące na programy realizowane przy współudziale środków z UE) wpisano błędną kwotę, zamiast 435.000 zł winno być 1.000.542 zł, natomiast w kol 10b d/ w WPF wystąpiły następujące błędy dotyczące 2012 roku:

- w kol. 2a (wynagrodzenia i składki od nich naliczane) wpisano błędną kwotę, zamiast 26.300.082 zł winno być 21.991.426 zł,
 - w kol. 2f (wydatki bieżące na programy realizowane przy współudziale środków z UE) wpisano błędną kwotę, zamiast 435.000 zł winno być 1.000.542 zł, natomiast w kol 10b (wydatki majątkowe na programy realizowane przy współudziale środków z UE), zamiast 7.429.199 zł winno być 14.462.410 zł,
 - nie uzupełniono kolumny 7b1 „odsetki i dyskonto”, co spowodowało zaniżenie wskaźnika spłat zobowiązań w latach, na które została uchwalona WPF. W 2012 r. wskaźnik spłaty zobowiązań wykazany w WPF w kol. 19 wyniósł 4,99% planowanych dochodów, natomiast po uwzględnieniu odsetek i dyskonta wyniesie 7,55%,
 - nie wypełniono kol. 11a (środki na pokrycie deficytu budżetu), która winna wynosić 3.000.000 zł;
- e/ nieprawidłowo wyliczono kwotę długu w roku 2014 oraz w latach następnych;
- f/ w załączniku Nr 2 o Przedsięwzięciach w zadaniu 2 i 4 wykazano błędne daty rozpoczęcia realizacji zadania. Realizacja tych zadań winna rozpoczynać się w 2012 roku.

Zarząd Powiatu Gorzowskiego wniósł w dniu 28 grudnia 2011 r. odwołanie (znak:FK:3251.348.2011) od Uchwały Nr 699/2011 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 9 grudnia 2011 r. Dokument ten wpłynął do tut. Izby w dniu 30 grudnia 2011 r. W odwołaniu tym Zarząd Powiatu Gorzowskiego podniósł takie same argumenty jak w odwołaniu do Uchwały Nr 698/2011 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej na 2012 rok wraz z uzasadnieniem oraz możliwości sfinansowania deficytu budżetu w 2012 roku Powiatu Gorzowskiego. Zarząd Powiatu wniósł, cyt.: „o zmianę stanowiska dotyczącego naruszenia art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.)”.

W uzasadnieniu podano, iż cyt.: „Zarząd Powiatu Gorzowskiego zaplanował w projekcie budżetu Powiatu Gorzowskiego na 2012 r. częściową spłatę zobowiązań pracowniczych dotyczących Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w likwidacji (...) uważamy że częściowa spłata długu w okresie likwidacji może być pokryta kredytem długoterminowym oraz nie narusza ona przepisów ustawy o finansach publicznych”. W odwołaniu Zarząd Powiatu Gorzowskiego powołał się na przepisy dot. likwidacji szpitali ujęte w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112 poz. 654 ze zm.). Przykładem poprawności działań Zarządu Powiatu miała być opinia Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 31 maja 2004 r. o możliwości przejęcia zobowiązań cywilnoprawnych SP ZOZ w likwidacji cyt.: „ przez organ założycielski na gruncie przepisów ustrojowych dotyczących powiatu oraz ustawy o finansach publicznych. Z punktu widzenia powiatu jest to pokrycie ujemnego wyniku finansowego dokonywane na podstawie art. 60 ust. 4 ustawy o ZOZ (obecnie art. 59 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej) W uprzednio obowiązującym stanie prawnym pokrycie ujemnego wyniku finansowego było dopuszczalne w dowolny sposób, jak pokazuje praktyka, także poprzez bezpośrednie zaspakajanie wierzycieli (...) w obecnym stanie prawnym kwestia ta jest uregulowana odmiennie w art. 59 ustawy o działalności leczniczej . Możliwa jest także obrona stanowiska, że do SPZOZ w Kostrzynie nad Odrą stosuje się przepisy dotychczasowe”. Na poparcie swojej argumentacji Zarząd Powiatu Gorzowskiego podał przykład Miasta i Gminy Pabianice, która w 2011 r. w celu przejęcia zobowiązań po zlikwidowanym SP ZOZ zaciągnęła pożyczkę z budżetu Państwa. W załączeniu do wniesionego odwołania Zarząd Powiatu Gorzowskiego przedłożył stosowne Uchwały Rady Miejskiej w Pabianicach oraz uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi dotyczące przedmiotowej sprawy.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2012 r. postanowiło oddalić odwołanie Zarządu Powiatu Gorzowskiego od Uchwały Nr 699/2011 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2012 – 2022 przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2012. Kolegium rozpatrując wniesione odwołanie Zarządu Powiatu Gorzowskiego stwierdziło co następuje: Argumenty podniesione w uzasadnieniu wniesionego odwołania nie mogły zostać uwzględnione, ponieważ istotnym naruszeniem przepisów prawa jest niezachowanie równowagi z art. 242 ustawy o finansach publicznych zarówno po stronie planu jak i po stronie wykonania budżetu na koniec roku budżetowego. Oznacza to wprost, że w świetle obowiązujących przepisów prawa zaciąganie przychodów zwrotnych w postaci kredytów, pożyczek, obligacji komunalnych na deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego związany z wydatkami bieżącymi jest prawnie niedopuszczalne. Wynika więc w sposób jednoznaczny z tej normy prawnej, że przychody zwrotne (kredyty, pożyczki, obligacje komunalne) mogą być zaciągane wyłącznie na deficyt budżetu związany z wydatkami majątkowymi lub na rozchody zwrotne (spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań zwrotnych – kredytów, pożyczek i wykup obligacji komunalnych). 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, które dotyczyły Powiatu Gorzowskiego.

W okresie likwidacji samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze dopuszcza planowanie wydatków bieżących budżetu w dziale 851, rozdziale 85111, w § 4160 (Pokrycie ujemnego wyniku finansowego i przejętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych) obecnie § 4890 (Pokrycie przejętych zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych). Niemniej jednak źródłem finansowania tych wydatków mogą być wyłącznie dochody bieżące lub przychody z tytułu wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w swej uchwale, rozpatrującej przedmiotowej odwołanie podniosło również, cyt.: (...) „Możliwość udzielenia jednostce samorządu terytorialnego pożyczki z budżetu Państwa określają odrębne procedury ujęte w przepisach art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Minister Finansów w rozporządzeniu 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 ze zm.) określił szczegółowy zakres danych zawartych we wniosku o udzielenie pożyczki, wykaz dokumentów dołączonych do wniosku, rodzaje i zakres przyjmowanych zabezpieczeń. Wśród dokumentów, które obligatoryjnie muszą być dołączone do wniosku jest wymieniona uchwała w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa. Podejmowanie tego aktu prawnego bez przyjęcia programu ostrożnościowego lub naprawczego i analizy czy jednostka samorządu terytorialnego jest w stanie spłacić sporną pożyczkę wraz z odsetkami, (które nie podlegają umorzeniu) wydaje się niezasadne.

Innym dokumentem wymienionym w § 3 pkt 20 w/w rozporządzenia jest raport regionalnej izby obrachunkowej o stanie gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Izba raporty sporządza na podstawie normy prawnej określonej w art. 10 a/

ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1113). O sporządzeniu raportu decyduje kolegium regionalnej izby obrachunkowej, określając zakres przedmiotowy, ramy czasowe, termin sporządzenia. Raporty o stanie gospodarki finansowej danej jst najczęściej zawierają: ogólną charakterystykę jednostki samorządu terytorialnego, wyniki działalności nadzorczej, kontrolnej, opiniodawczej, szczegółową sytuację finansową (m. innymi wskaźniki zadłużenia), wyniki kontroli gospodarki finansowej, podsumowanie i wnioski, (które mogą być w zależności od sytuacji finansowej nawet negatywnie oceniające zdolności pożyczkowe, lub kredytowe jednostki samorządu terytorialnego)”.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło, że ww. naruszenia prawa uzasadniały wydanie przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej opinii negatywnej o przedłożonym projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2012-2022. Podniesione natomiast w odwołaniu argumenty nie miały znaczenia przy ocenie formalnej projektu ww. uchwały. Uchwała była ostateczna i nie przysługiwała na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp.

W 2012 roku Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wydał 2 opinie negatywne i 1 opinię pozytywną z zastrzeżeniem:

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w ***Uchwale Nr 662/2012 z dnia 29 listopada 2012 r.*** postanowił zaopiniować negatywnie przedłożony przez Zarząd Powiatu Gorzowskiego projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2013 – 2023 wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2013.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanowił negatywnie zaopiniować przedłożony przez Zarząd Powiatu Gorzowskiego projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2013 – 2023, ponieważ relacja z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w latach 2014-2019 nie była zachowana. Informacyjnie Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał, że ww. relacja w roku 2013 nie była również zachowana, z tym, iż zgodnie z art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych w roku 2013 do WPF zarząd tej jednostki załącza jedynie informację o ww. relacji.

Analiza procentowych wskaźników przypadających do spłaty zobowiązań zwrotnych wraz z odsetkami w stosunku do przewidywanych dochodów budżetu w latach 2014- 2019 (ujętych w poniższej tabeli) przedstawia się następująco:

Lata	Relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów (z wyłączeniami)	Maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ufp (%)
2014	7,10	2,76
2015	9,09	3,26
2016	8,50	5,69
2017	7,93	7,34
2018	7,38	6,60
2019	6,84	6,60

Zarówno Skład Orzekający jak i Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wielokrotnie w swych uchwałach wskazywało na bezwzględną konieczność dokonania w granicach obowiązującego prawa zmiany uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata, w których nie jest zachowana przedmiotowa relacja, aby spełniać wymogi ustawowe określone w w/w normie prawnej.

Wobec powyższego z uwagi na niezachowanie w latach budżetowych 2014 – 2019 w prognozie kwoty długu, zawartej w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2013 – 2023, relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze uznał, że przedłożony projekt nie może stanowić podstawy uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2013 – 2023.

Zarząd Powiatu Gorzowskiego planował ponadto zaciągnąć, przy niezachowaniu relacji określonej w w/w przepisie art. 243 ustawy o finansach publicznych „nowy” kredyt na planowany deficyt budżetu w roku 2013 w kwocie 1.650.000 zł. Planował zatem zaciągnięcie kolejnych zobowiązań zwrotnych, mających wpływ na poziom indywidualnego wskaźnika zadłużenia.

Ponadto Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał, że na rok 2017 przewidziane jest zakończenie procesu likwidacyjnego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie n/O, dla którego organem założycielskim jest Powiat Gorzowski.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wniósł do przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2013-2023 uwagi następującej treści:

- Błędnie została wyliczona kwota długu (kol. 13) w roku 2013 oraz w latach następnych, nie uwzględniono kredytu na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań;
- W latach 2014-2023 ustalono w błędnych kwotach rozchody z tytułu spłaty rat kredytu długoterminowego planowanego do zaciągnięcia w 2013r., nie uwzględniono kredytu na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W **Uchwale Nr 675/2012 z dnia 29 listopada 2012 r.** Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zaopiniował pozytywnie z zastrzeżeniami przedłożony przez Zarząd Powiatu Gorzowskiego projekt uchwały budżetowej na 2013 r. wraz z uzasadnieniem oraz negatywnie możliwość sfinansowania deficytu budżetu w 2013 r. w zakresie kwoty 1.650.000 zł zaciąganego kredytu na planowany deficyt.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanowił zaopiniować negatywnie deficyt budżetu Powiatu Gorzowskiego na rok 2013 z uwagi na to, że zaplanowano jego sfinansowanie przychodami z kredytu w wysokości 1.650.000 zł. Finansowanie deficytu budżetu przychodami zwrotnymi pochodzącymi z kredytów w przypadku, gdy te zobowiązania zwrotne będą miały wpływ na poziom zadłużenia od 2014 roku było w ocenie Składu Orzekającego prawnie niedopuszczalne.

Od 1 stycznia 2014 r. będzie obowiązywał indywidualny dla każdej jednostki samorządu terytorialnego wskaźnik zadłużenia określony w przepisie art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Ponadto Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze podkreślił, że wielkości wskazane w ww. przepisie dotyczące roku budżetowego 2013 i lat budżetowych 2011-2012 będą stanowić podstawę wyliczenia przedmiotowego wskaźnika w roku 2014.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanowił w **Uchwale Nr 662/2012 z dnia 29 listopada 2012 r.** negatywnie zaopiniować przedłożony przez Zarząd Powiatu Gorzowskiego projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2013 - 2023 ponieważ: relacja z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

publicznych w latach 2014-2019 nie była zachowana. Informacyjnie Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał, że ww. relacja w roku 2013 nie była również zachowana, z tym, iż zgodnie z art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, w roku 2013 do WPF zarząd tej jednostki załącza jedynie informację o ww. relacji.

Analiza procentowych wskaźników przypadających do spłaty zobowiązań zwrotnych wraz z odsetkami w stosunku do przewidywanych dochodów budżetu w latach 2014-2019 (ujętych w poniższej tabeli) przedstawia się następująco:

Lata	Relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów (z wyłączeniami) (%)	Maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ufp (%)
2014	7,10	2,76
2015	9,09	3,26
2016	8,50	5,69
2017	7,93	7,34
2018	7,38	6,60
2019	6,84	6,60

Skład Orzekający stwierdził w negatywnej opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia WPF, iż poziom spłat zobowiązań Powiatu Gorzowskiego będzie kształtować się powyżej dopuszczalnych „indywidualnych” limitów, co pozostaje w sprzeczności z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Zatem zaciąganie kolejnych zobowiązań „zwrotnych” (w szczególności na deficyt budżetu), które obciążają budżety następnych lat, spowoduje niemożliwość uchwalenia budżetu na 2014 rok i w kolejnych latach budżetowych.

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

Powyższy kredyt został zaplanowany po stronie przychodów budżetu, jest źródłem sfinansowania deficytu budżetu, w związku z tym Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postawił zaopiniować projekt uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego z zastrzeżeniami.

Rok 2013 jest rokiem bazowym dla wieloletniej prognozy finansowej, nie można zatem dokonywać oceny prognozowanych wielkości budżetowych dla roku 2013 w oderwaniu od całości prognozy. Stąd, z uwagi na niezachowanie w latach budżetowych 2014 – 2019 w prognozie kwoty długu, zawartej w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2013 – 2023, relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający wniósł ww. zastrzeżenie do projektu uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na rok 2013.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał także na bardzo wysoki limit zobowiązań i upoważnienie do ich zaciągania na przejściowy deficyt budżetu do wysokości 12.000.000 zł (18,48 % wydatków i 19,12 % dochodów budżetu).

Wielkości te co prawda nie naruszają obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie ale sugerują brak tzw. „płynności finansowej” Powiatu Gorzowskiego, co w konsekwencji może mieć wpływ na wysokość długu.

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

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w **Uchwale Nr 144/2013 z dnia 21 lutego 2013 r.** postanowił zaopiniować negatywnie możliwość sfinansowania deficytu budżetu przedstawionego przez Powiat Gorzowski w uchwale budżetowej na rok 2013 w zakresie kwoty 2.950.000 zł zaciąganego kredytu na planowany deficyt ponieważ:

Deficyt budżetu w kwocie 3.600.000 zł zostanie pokryty przychodami z kredytu w wysokości 2.950.000 zł i wolnymi środkami w wysokości 650.000 zł, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Finansowanie deficytu budżetu przychodami zwrotnymi pochodzącymi z kredytów w przypadku, gdy te zobowiązania zwrotne będą miały wpływ na poziom zadłużenia od 2014 roku jest prawnie niedopuszczalne.

Od 1 stycznia 2014 r. będzie obowiązywał indywidualny dla każdej jednostki samorządu terytorialnego wskaźnik zadłużenia. Ponadto Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze podkreślił, że wielkości określone w ww. przepisie dotyczące roku budżetowego 2013 i lat budżetowych 2011-2012 będą stanowić podstawę wyliczenia przedmiotowego wskaźnika w roku 2014.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanowił w Uchwale Nr 142/2013 z dnia 21 lutego 2013 r. negatywnie zaopiniować prognozę kwoty długu Powiatu Gorzowskiego oraz Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na posiedzeniu w dniu 20 lutego 2013 r. stwierdziło nieważność Uchwały Powiatu Gorzowskiego Nr 134/XIX/2013 z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego na lata 2013 – 2023, ponieważ: relacja z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w latach 2014-2019 nie była zachowana. Informacyjnie Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał, że ww. relacja w roku 2013 nie jest również zachowana, z tym, iż zgodnie z art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych w roku 2013 do WPF zarząd tej jednostki załącza jedynie informację o ww. relacji.

Analiza procentowych wskaźników przypadających do spłaty zobowiązań zwrotnych wraz z odsetkami w stosunku do przewidywanych dochodów budżetu w latach 2014-2019 (ujętych w poniższej tabeli) przedstawia się następująco:

Lata	Relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów (bez wyłączeń i z wyłączeniami) (%)	Maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ufp (%)
2014	7,58	2,11
2015	9,71	2,76
2016	9,11	5,40

2017	8,53	7,91
2018	7,96	7,22
2019	7,41	7,20

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

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

Powyższy kredyt został zaplanowany po stronie przychodów budżetu, był źródłem sfinansowania deficytu budżetu, w związku z tym Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanowił zaopiniować deficyt budżetu Powiatu Gorzowskiego przedstawiony w uchwale budżetowej na rok 2013 negatywnie.

Rok 2013 jest rokiem bazowym dla wieloletniej prognozy finansowej, nie można zatem dokonywać oceny prognozowanych wielkości budżetowych dla roku 2013 w oderwaniu od całości prognozy.

Ponadto Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał na obowiązek wynikający z art. 246 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych opublikowania niniejszej opinii na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze **w Uchwale Nr 142/2013 z dnia 21 lutego 2013 r.** postanowił zaopiniować negatywnie prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Gorzowskiego wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, ponieważ:

Od 1 stycznia 2014 r. będzie obowiązywał indywidualny dla każdej jednostki samorządu terytorialnego wskaźnik zadłużenia wskazany w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze podkreślił również, że wielkości określone w ww. przepisie dotyczące roku budżetowego 2013 i lat budżetowych 2011-2012 będą stanowić podstawę wyliczenia przedmiotowego wskaźnika w roku 2014. Wskaźnik ten nie jest zachowany w latach 2014-2019.

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

Informacyjnie Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał, że ww. relacja w roku 2013 nie była również zachowana, z tym, iż zgodnie z art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych w roku 2013 do WPF zarząd tej jednostki załącza jedynie informację o w/w relacji.

Deficyt budżetu w kwocie 3.600.000 zł zostanie pokryty przychodami z kredytu w wysokości 2.950.000 zł i wolnymi środkami w wysokości 650.000 zł, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lata ubiegłych. Finansowanie deficytu budżetu przychodami zwrotnymi pochodzącymi z kredytów w przypadku, gdy te zobowiązania zwrotne będą miały wpływ na poziom zadłużenia od 2014 roku jest prawnie niedopuszczalne.

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

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

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w swojej uchwale (omówionej powyżej) stwierdziło, iż poziom spłat zobowiązań Powiatu Gorzowskiego będzie kształtować się powyżej dopuszczalnych „indywidualnych” limitów, co pozostaje w sprzeczności z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zatem zaciąganie kolejnych zobowiązań „zwrotnych” (w szczególności na deficyt budżetu), które obciążają budżety następnych lat, spowoduje niemożliwość uchwalenia budżetu na 2014 rok i w kolejnych latach budżetowych.

Dlatego też planując budżet na rok 2013 oraz prognozując budżety w kolejnych latach objętych prognozą kwoty długu należało mieć powyższe na względzie.

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

- dążyć do spłaty w granicach prawa dotychczas zaciągniętych zobowiązań, ewentualnie rozważyć możliwość ich restrukturyzacji, tak aby począwszy od 2014 r. spełniać relację określoną w art. 243 ustawy o finansach publicznych, natomiast z Wieloletniej Prognozy Finansowej wynika, że zadłużenie ogółem do wykonanych dochodów na koniec roku budżetowego kształtowało się odpowiednio: w 2010 roku w wysokości 38,90 % (dług w wysokości 25.530.000 zł), w 2011 roku w wysokości 50,42 % (dług w wysokości 28.777.637zł), w 2012 roku w wysokości 52,15 % (dług w wysokości 27.924.934 zł), zaś na koniec 2013 roku prognozuje się dług w wysokości 29.574.934 zł;

- urealnić i monitorować stronę dochodową budżetów w latach objętych prognozą kwoty długu, natomiast w 2013 r. zaplanowano dochody majątkowe na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu UE w wysokości 15.043.828 zł, którymi mają zostać sfinansowane wydatki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (14.658.356 zł), przy czym kwota 385.472 zł stanowi refundację za lata poprzednie. W uchwale budżetowej na 2013r. zaplanowano dochody i wydatki na zadania inwestycyjne realizowane ze środków z budżetu UE, na które jeszcze nie zostały podpisane umowy z beneficjentem środków. Zadań tych nie ujęto w Wykazie Przedsięwzięć (WPF wykazu przedsięwzięć nie zawiera), należało więc domniemywać, że po podpisaniu umowy zadania te zostaną zrealizowane i rozliczone w 2013 roku. W 2014 r. zaplanowano dochody majątkowe na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu UE w wysokości 14.348.000 zł, natomiast po stronie wydatków Powiat zaplanował jedynie wydatki majątkowe (własne) w wysokości 19.165.000 zł. Z WPF wynika, że środki z budżetu UE będą stanowiły refundację poniesionych wcześniej wydatków, którymi zostaną sfinansowane własne zadania inwestycyjne Powiatu. Analizując budżet 2012 roku należy, stwierdzić, że planowanie takich środków nie jest realistyczne, ponieważ w 2012 r. zaplanowano dochody majątkowe z tego tytułu w wysokości 8.821.095 zł, wykonano w kwocie 3.301.308,30 zł (37,4%), wydatki majątkowe z tego tytułu zaplanowano w wysokości 5.521.095 zł, wykonano tylko w wysokości 56.242,64 zł (1,01%). W 2014 r. zwiększono dochody bieżące aż o 7,4% (tj. o 3.250.047 zł). Tak duży wzrost dochodów bieżących nie jest związany ze zwiększeniem dochodów na realizację zadań finansowanych ze środków z budżetu UE ani z otrzymaniem refundacji (objaśnienia przyjętych wartości nie zawierają natomiast wyjaśnień z tego tytułu);
- racjonalizować stronę wydatkową planowanego budżetu na 2013 r. i budżetów w kolejnych latach objętych prognozą długu, w celu osiągnięcia odpowiedniej nadwyżki operacyjnej przeznaczonej na spłatę zobowiązań, natomiast w latach 2018-2023 zaplanowano wydatki majątkowe, które mają zostać sfinansowane nadwyżką operacyjną. W 2014 r. zaplanowano zmniejszenie wydatków bieżących o 6,2% (tj. o 2.777.167 zł), natomiast w 2015 r. ma nastąpić ich wzrost o 7,5% (tj. o 3.141.000 zł). Nie podano przyczyn znacznego zmniejszenia wydatków bieżących w 2014 r., gdyż w latach 2015-2023 następuje ich sukcesywny wzrost (objaśnienia przyjętych wartości nie zawierają wyjaśnień z tego tytułu). WPF Powiatu Gorzowskiego nie zawierała wykazu przedsięwzięć w rozumieniu art. 226 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych, natomiast po stronie wydatków w latach 2018-2023 objętych prognozą kwoty długu planowane są wydatki inwestycyjne, zaś w objaśnieniach przyjętych wartości nie określono z jakiego rodzaju inwestycjami są te wydatki związane;
- wdrożyć procedury oszczędnościowe oraz stale monitorować dług, aby nie dopuścić do stanu uniemożliwiającego uchwalenie budżetu na 2014 rok i kolejne lata objęte prognozą długu.

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

Ponadto Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał na obowiązek wynikający z art. 230 ust. 4, w związku z art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych opublikowania niniejszej opinii na zasadach określonych w ustawie z

dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

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

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

W związku z tym Skład Orzekający zbadał ponownie pod względem formalno-prawnym prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Gorzowskiego wynikającej z zaciągniętych i planowanych zobowiązań, o których mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych i postanowił w **Uchwale Nr 281/2013 z dnia 17 maja 2013 r.** zaopiniować pozytywnie z uwagami prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Gorzowskiego. Skład Orzekający wniósł uwagi następującej treści: przekroczenie wskaźnika określonego w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w 2013 roku wiąże się z tym, że Powiat Gorzowski planuje przeprowadzenie w roku 2013 restrukturyzacji zadłużenia w oparciu o emisję obligacji przeznaczonych na wszystkie zobowiązania Powiatu, w celu spełniania od 2014 roku indywidualnego wskaźnika zadłużenia, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; dług Powiatu Gorzowskiego kształtuje się na wysokim poziomie, w związku z tym wymaga stałego monitorowania przez organy Powiatu, aby nie dopuścić do stanu uniemożliwiającego uchwalenie budżetu na 2014 rok i kolejne lata objęte prognozą długu; w celu zachowania przedmiotowego wskaźnika Powiat Gorzowski winien w dalszym ciągu: urealniać i monitorować stronę dochodową oraz racjonalizować stronę wydatkową budżetu w 2013 r. i budżetów w kolejnych latach objętych prognozą długu, w celu osiągnięcia odpowiedniej nadwyżki operacyjnej przeznaczonej na spłatę zobowiązań; wdrażać procedury oszczędnościowe.

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

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

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

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

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

W budżecie planuje się również wydatki na obsługę długu w kwocie 1.394.000 zł.

Planowany deficyt budżetu w wysokości 1.950.000 zł zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z wolnych środków. Deficyt zaplanowany do finansowania w/w wolnymi środkami związany jest w części (450.000 zł) z równowagą budżetową określoną w art. 242 ustawy o finansach publicznych (wydatki bieżące budżetu muszą być równe lub mniejsze niż dochody bieżące plus nadwyżka budżetowa lub wolne środki).

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

- prognoza kwoty długu Powiatu Gorzowskiego, stanowiąca integralną część Wieloletniej Prognozy Finansowej obejmowała lata 2013 – 2027;
- łączna kwota spłat zobowiązań w roku 2013 przekroczy wskaźnik 15% planowanych dochodów budżetowych, określony w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) i wyniesie 48,61% planowanych dochodów w analogicznym okresie;
- łączna kwota długu w roku 2013, określona w art. 170 cyt. wyżej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. nie przekracza 60% planowanych dochodów w analogicznym okresie i wynosi 46,21 %;

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

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

Ponadto Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze podkreślił, że wielkości określone w w/w przepisie dotyczące roku budżetowego 2013 i lat budżetowych 2011-2012 będą stanowić podstawę wyliczenia przedmiotowego wskaźnika w roku 2014.

Informacyjnie Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazał, że w/w relacja w roku 2013 nie jest zachowana, z tym, iż zgodnie z art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych w roku 2013 do WPF zarząd tej jednostki załącza jedynie informację o w/w relacji.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej wniósł uwagi następującej treści:

- przekroczenie wskaźnika określonego w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w 2013 roku wiąże się z tym, że Powiat Gorzowski planuje przeprowadzenie w roku 2013 restrukturyzacji zadłużenia w oparciu o emisję obligacji przeznaczonej na wszystkie zobowiązania Powiatu, w celu spełniania od 2014 roku indywidualnego wskaźnika zadłużenia, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;

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

9. Podsumowanie i wnioski

W dniu 13 października 1998 r. Sejm RP uchwalił ustawę – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 372), ustalając w art. 47 ust. 1, iż z dniem 1 stycznia 1999 r. jednostki samorządu terytorialnego przejęły uprawnienia organu administracji rządowej, który utworzył samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 91, poz. 408 ze zm.).

W wyniku tej reformy powiaty od chwili powstania, tj. od dnia 1 stycznia 1999 r. zaczęły pełnić rolę organów założycielskich wobec samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej znajdujących się na ich terenie, nie mając żadnego wpływu na wielkość przekazywanych środków publicznych na służbę zdrowia i stan zobowiązań sprzed 1 stycznia 1999 r., ponosząc natomiast pełną odpowiedzialność za funkcjonowanie placówek publicznej służby zdrowia.

Rada Powiatu Gorzowskiego w 2007 r. podjęła decyzję o postawieniu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą w stan likwidacji oraz podjęła następujące uchwały w sprawie terminu zakończenia likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie w Likwidacji:

- uchwałę Nr 59/IX/2007 r. z dnia 25 lipca 2007 r. w sprawie postawienia w stan likwidacji Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą,
- uchwałę Nr 34/V/2011 z dnia 11 kwietnia 2011 roku w sprawie zmiany uchwały Nr 59/IX/2007 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 25 lipca 2007 roku w sprawie postawienia w stan likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą, w której określono termin zakończenia czynności likwidacyjnych na dzień 31.12.2013 r.,
- uchwałę Nr 38/VII/2011 w sprawie zmiany uchwały Nr 59/IX/2007 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 25 lipca 2007 roku w sprawie postawienia w stan likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Kostrzynie nad Odrą, w której określono termin zakończenia czynności likwidacyjnych na dzień 31 grudnia 2017 r.

Likwidację rozpoczęto na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.). Obecnie obowiązuje w tym zakresie ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654 ze zm.).

Sytuacja finansowa SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą kształtowała się następująco:

Lata	Zadłużenie ogółem, w tym:	kredyty i pożyczki	zobowiązania wymagalne	Odsetki
1	2	3	4	5
2001	15 839 153	1 850 000	13 989 153	brak danych
2002	23 183 333	2 664 055	20 519 278	brak danych
2003	30 285 487	1 053 563	29 231 924	brak danych
2004	40 385 991	488 638	39 897 353	brak danych
2005	51 432 130	2 502 082	48 930 048	brak danych
2006	56 804 630	3 616 441	53 188 189	brak danych
2007	78 778 829	5 697 743	73 081 086	brak danych

2008	65 988 693	5 280 743	60 707 950	brak danych
2009	68 190 035	6 065 542	62 124 493	brak danych
2010	64 171 923	6 145 300	58 026 623	35 746 842
2011	57 034 579	3 911 869	53 122 709	41 863 876

Na dzień 31 grudnia 2012 r. stan zobowiązań SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą w Likwidacji (według zestawienia wynikającego z programu ostrożnościowego Powiatu Gorzowskiego – sporządzonego w okresie sierpień – wrzesień 2012 r.) przedstawiał się następująco: ogółem - 109.388.861,50 zł: zobowiązania publicznoprawne - 59.789.772,31 zł, zobowiązania cywilnoprawne – 49.590.089,19 zł, zestawienie to nie obejmowało podziału zobowiązań na kwotę główną i odsetki. Natomiast ze sprawozdań statystycznych Rb–Z przedłożonych Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze wynika, że kwota główna w/w zobowiązań na koniec 2012 r. wynosiła 56.549.068 zł, a odsetki wynosiły kwotę 45.121.002 zł, zaś na koniec I kwartału 2013 r. zobowiązania wynosiły kwotę 55.109.695 zł, a odsetki od tych zobowiązań kształtowały się na poziomie 49.087.331 zł.

Jak wynika z powyższego zestawienia zobowiązania SP ZOZ w Kostrzynie n/O w Likwidacji wykazują tendencję wzrostową, przy minimalnym spadku kwoty głównej, natomiast odsetki od tych zobowiązań stale rosną. Powiat Gorzowski do chwili obecnej nie rozwiązał trudnej sytuacji finansowej tej jednostki organizacyjnej.

Zarówno Skład Orzekający jak i Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w swoich uchwałach wielokrotnie wskazywało Powiatowi Gorzowskiemu na wysoki poziom zadłużenia i bezwzględną konieczność wdrażania procedur oszczędnościowych w celu obniżenia kwoty długu.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze monitorowała zadłużenie Powiatu Gorzowskiego, informując o sytuacji finansowej tej jednostki samorządu terytorialnego w licznych pismach kierowanych do różnych podmiotów, wśród tych pism należy wymienić:

- pismo z dnia 2 lipca 2004 znak: RIO II-0215/68 kierowane do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów;
- pismo z dnia 23 listopada 2004 r.: znak RIO.II-0215/113/04, kierowane do Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów ;
- pismo z dnia 25 listopada 2004 r., znak: RIO.II-0215/113/04, kierowane do Wojewody Lubuskiego;
- pismo z dnia 9 marca 2005 r. , znak: RIO V-014/49/05, kierowane do Wojewody Lubuskiego;
- pismo z dnia 9 marca 2005 r. znak: RIO-V-014/50/05, kierowane do Starosty Powiatu Gorzowskiego;
- pismo z dnia 9 stycznia 2006 r. , znak: RIO-V/014/7/06, kierowane do Wicemarszałka Województwa Lubuskiego;
- pismo z dnia 4 stycznia 2006r., znak: RIO –V/014/3/06, kierowane do Wojewody Lubuskiego;
- w 2006 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze sporządziła Raport o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego w latach 2003 - I kwartał 2006 (Uchwała Nr 183/2006 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 8 września 2006 r. o przyjęciu raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Gorzowskiego);
- pismo z dnia 6 czerwca 2007 r. znak: RIO-V-014/89/2007, kierowane do Starosty Powiatu Gorzowskiego;
- pismo z dnia 16 września 2008 r. znak:RIO.II-075/51/08, kierowane do Przewodniczącego Sejmiku Województwa Lubuskiego;

- pismo z dnia 15 grudnia 2008 r., znak: RIO. II -070/45/08, kierowane do Starosty Powiatu Gorzowskiego;
- pismo z dnia 10 grudnia 2010 r., znak: RIO. II-070/32/10, kierowane do Starosty Powiatu Gorzowskiego;
- pismo z dnia 1 lutego 2011 r., znak: V-076/5/2011, kierowane do Wojewody Lubuskiego;
- pismo z dnia 9 stycznia 2012 r. znak: RIO.V-076/1/2012, kierowane do Starosty Powiatu Gorzowskiego;
- pismo z dnia 12 kwietnia 2012 r. znak: RIO.V.076.7.2012, kierowane do Starosty Powiatu Gorzowskiego;
- pismo z dnia 13 kwietnia 2012 r., znak: RIO.V.075.17.2012, kierowane do Wicewojewody Lubuskiego;
- pismo z dnia 14 marca 2012 r., znak: RIO.V.075/5/2012, kierowane do Wojewody Lubuskiego;
- pismo z dnia 20 czerwca 2012 r., znak: RIO.V.076.12.2012 kierowane do Starosty Powiatu Gorzowskiego;
- w dniu 16 maja 2012 r. przedstawiciele Izby uczestniczyli obok parlamentarzystów lubuskich, przedstawiciele Wojewody Lubuskiego i reprezentantów innych instytucji - w debacie zorganizowanej przez Powiat Gorzowski pn. „Jak zatrzymać spiralę długu byłego szpitala w Kostrzynie nad Odrą”,
- pismo z dnia 30 lipca 2012 r. znak RIO.V.32.2012 kierowane do Dyrektora Departamentu Współpracy z Jednostkami Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji w Warszawie.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje, iż do poprawy sytuacji finansowej Powiatu Gorzowskiego powinno przyczynić się:

- spłata zaciągniętych zobowiązań zgodnie z podpisanymi umowami i nie zadłużanie się ponownie, co skutkuje uchwalaniem budżetów 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 administracji samorządowej (przede wszystkim związanych z wynagrodzeniami),
- stałe monitorowanie długu Powiatu i związanych z nim wskaźników ustawowych, określonych w art. 169, art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i 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 2009r. o finansach publicznych,
- planowanie wydatków inwestycyjnych z uwzględnieniem możliwości finansowych budżetu oraz ich celowości, efektywności i gospodarności,
- usprawnienie zarządzania Powiatem poprzez wykorzystanie instrumentów kontroli zarządczej, w szczególności analizy ryzyka,
- bezwzględne przestrzeganie wdrożonych procedur ostrożnościowych mających na celu racjonalizację wydatków budżetowych i utrzymanie płynności finansowej Powiatu.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje również, iż na koniec 2013 r. ogólna kwota długu (obejmująca kwotę pożyczki z budżetu państwa i kwotę emisji obligacji na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań) przekroczy wskaźnik określony w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych - wyniesie

212,11% planowanych dochodów. W 2013 r. również nie zostanie zachowana relacja wynikająca z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W latach 2017-2039 planowane dochody bieżące są wyższe niż wydatki bieżące. W okresie spłaty prognozowanej pożyczki z budżetu państwa wskaźnik z art. 243 ustawy o finansach publicznych nie zostanie spełniony w latach 2014-2016, 2018-2021, 2031-2037. Nie jest on również spełniony w roku 2013. W 2039 r., tj. w ostatnim roku spłaty pożyczki - wskaźniki wynikające z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych - według Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Gorzowskiego - zostaną spełnione.

Kolegium stwierdza także, iż na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów prawa zaciąganie przychodów z tytułu kredytów, pożyczek, papierów wartościowych na deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego związany z wydatkami bieżącymi - jest prawnie niedopuszczalne. Stanowi o tym art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) 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), oczywiście pod warunkiem spełniania sztywnych ustawowych limitów zadłużenia, wynikających obecnie z art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, a od 2014 roku z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Powyższe stanowisko Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zostało potwierdzone prawomocnymi 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. Ten przepis prawa wyklucza zatem w sposób jednoznaczny możliwość zaciągnięcia kredytu długoterminowego na wydatki bieżące Powiatu związane ze spłatą zobowiązań SP ZOZ w Kostrzynie n/O w Likwidacji. Kredyt, pożyczka, czy też emisja papierów wartościowych może dotyczyć tylko planowanego deficytu budżetu związanego z wydatkami majątkowymi, po warunkiem spełniania w/w wskaźników ustawowych. 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, 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 oraz emisji papierów wartościowych na ogólnych zasadach, z przeznaczeniem na wydatki bieżące.

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. Wniosek o udzielenie pożyczki jednostka samorządu terytorialnego

składa do Ministra Finansów, a w przypadku zlecenia przez Ministra Finansów Bankowi Gospodarstwa Krajowego czynności, o których mowa w art. 225 ust. 1 ustawy o finansach publicznych do Banku Gospodarstwa Krajowego. Do wniosku o udzielenie pożyczki jednostki samorządu terytorialnego załącza program postępowania naprawczego, dokumenty zawierające dane umożliwiające dokonanie bieżącej i prognozowanej oceny sytuacji finansowej tej jednostki oraz propozycje zabezpieczeń spłaty pożyczki. W przypadku niedokonania spłaty pożyczki w terminie określonym w umowie pożyczki Minister Finansów może potrącić niespłaconą kwotę pożyczki wraz z odsetkami z należnej subwencji ogólnej ustalonej dla tej jednostki samorządu terytorialnego. Normy prawne ujęte w ust. 1-4 tego przepisu stosuje się odpowiednio do pożyczki udzielanej jednostce samorządu terytorialnego realizującej program postępowania ostrożnościowego lub przystępującej do jego realizacji, jeżeli zagrożenie wykonania zadań publicznych powstało z przyczyn niezależnych od tej jednostki. Minister Finansów biorąc pod uwagę rodzaj prowadzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego postępowania, zakres informacji niezbędnych do dokonania oceny, o której mowa w tym artykule oraz zapewnienie sprawności rozpatrywania wniosków w dniu 23 grudnia 2010 r. wydał rozporządzenie w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych (Dz. U. Nr 257, poz. 1730), w którym określił szczegółowy zakres danych zawartych we wniosku o udzielenie pożyczki, wykaz dokumentów dołączonych do wniosku, rodzaje i zakres przyjmowanych zabezpieczeń.

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

Powiat Gorzowski w latach spłaty wnioskowanej pożyczki zaplanował odsetki na poziomie 0,1% kwoty głównej. Raty kapitałowe wraz z odsetkami w latach spłaty wnioskowanej pożyczki (obejmujące również zobowiązania z tytułu emisji obligacji oraz spłatę wszystkich zobowiązań przychodami pochodzącymi z emisji w/w obligacji) wynoszą (zgodnie z prognozą ujętą w Wieloletniej Prognozie Finansowej) odpowiednio:

rok	rata kapitałowa	kwota odsetek
2013	27.924.787 zł	1.394.462 zł,
2014	0 zł	1.250.001 zł,
2015	0 zł	1.250.001 zł,
2016	0 zł	1.250.001 zł,
2017	1.276.128 zł	1.249.807 zł,
2018	4.570.600 zł	1.247.889 zł,
2019	4.995.960 zł	1.185.420 zł,
2020	5.532.360 zł	1.114.588 zł,
2021	6.080.640 zł	1.031.154 zł,
2022	6.538.800 zł	935.292 zł,
2023	7.044.520 zł	814.737 zł,
2024	7.452.880 zł	677.596 zł,
2025	7.664.000 zł	527.985 zł,
2026	7.877.880 zł	374.141 zł,
2027	7.964.640 zł	216.063 zł,
2028	4.379.400 zł	58.905 zł,
2029	4.502.040 zł	54.469 zł,
2030	4.627.920 zł	49.909 zł,

2031	4.756.800 zł	45.222 zł,
2032	4.889.040 zł	40.404 zł,
2033	5.024.520 zł	35.453 zł,
2034	5.163.360 zł	30.364 zł,
2035	5.305.800 zł	25.135 zł,
2036	5.451.720 zł	19.762 zł,
2037	5.601.360 zł	14.242 zł,
2038	5.607.000 zł	8.638 zł,
2039	5.612.632 zł	3.028 zł.

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