

Uchwała Nr 22/S/2020
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 21 kwietnia 2020 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Sępoleńskiego sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za 2019 r. wraz z informacją o stanie mienia.

Działając na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 267 ust. 3 w związku z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 695) oraz Zarządzenia Nr 1/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 31 stycznia 2020 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Andrzej Tatkowski</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Maciej Słomiński</i>
	<i>Krzysztof Olczak</i>

zaopiniował jak niżej przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu Sępoleńskiego za 2019r.

U z a s a d n i e n i e

Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.- dalej ustawa) Zarząd Powiatu Sępoleńskiego przedłożył w dniu 24 marca 2020 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy Uchwałę Nr 24/85/2020 z dnia 20 marca 2020 r., do której dołączono sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu Sępoleńskiego za 2019 r. wraz z informacją o stanie mienia Powiatu (dalej - sprawozdanie).

Skład Orzekający wydał opinię w przedmiotowej sprawie po zapoznaniu się z powyższym sprawozdaniem, a także ze sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.) oraz sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych sporządzonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

Dokonując analizy sprawozdania Skład Orzekający uwzględnił wymogi formalno-prawne wynikające z art. 267 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 269 ustawy oraz zgodność danych ujętych w sprawozdaniu ze sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych oraz uchwałą budżetową według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2019 r. Powiat Sępoleński uzyskał dochody w kwocie 61 857 036,69 zł, co stanowi 97,6% planu. Zrealizowane dochody bieżące stanowią 54 010 928,20 zł, czyli 97,6% planu, natomiast dochody majątkowe 7 846 108,49 zł, tj. 97,2% planu. Plan dochodów ogółem zrealizowano w 97,6%.

W analizowanym okresie sprawozdawczym, na zadania realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, Powiat Sępoleński otrzymał środki w wysokości 2 725 077,70 zł, tj. 60,5% planu. Wydatki na zadania realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej wyniosły 2 097 181,51 zł, tj. 58,2% planu.

Najważniejszym źródłem dochodów Powiatu Sępoleńskiego w 2019 r. była subwencja ogólna w kwocie 23 288 075,00 zł, co stanowi 37,7% dochodów ogółem. Kolejnym pod względem wysokości wpływów źródłem dochodów były dotacje w wysokości 20 806 041,64 zł, tj. 33,6% dochodów ogółem. Dochody własne wpłynęły w wysokości 17 762 920,05 zł, tj. 28,7% dochodów ogółem. Wśród dochodów własnych najważniejszym źródłem wpływów był podatek dochodowy od osób fizycznych w wysokości 6 451 627,00 zł, tj. 10,4% zrealizowanych dochodów ogółem, wpływy z usług w kwocie 2 437 951,70 zł, tj. 4,0% zrealizowanych dochodów ogółem opłata komunikacyjna w kwocie 1 020 210,00 zł, tj. 1,6% zrealizowanych dochodów ogółem.

Na koniec 2019 r. zaległości budżetowe wykazane w sprawozdaniu oznaczonym symbolem Rb-27S wyniosły 706 507,25 zł, tj. 1,1% w relacji do dochodów ogółem, w tym podatkowe w kwocie 1 015,00 zł. W sprawozdaniu stwierdzono, iż do wszystkich zaległości podjęte zostały działania windykacyjne. *Skład Orzekający zauważa, iż w sprawozdaniu opisowym nie wskazano jaki charakter miały podejmowane działania windykacyjne.* Pomimo podjętych działań windykacyjnych zaległości budżetowe Powiatu wzrosły w relacji do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 242 628,41 zł.

Z ogólnej kwoty wydatków wykonanych w kwocie 60 914 631,05 zł, tj. 94,9% planu, wydatki bieżące stanowią 50 208 917,27 zł, tj. 82,4% ogółu wydatków, natomiast wydatki majątkowe wynoszą 10 705 713,78 zł, tj. 17,6% wydatków ogółem. Wykonanie wydatków bieżących stanowi 93,9% ich planu, a wydatków majątkowych 99,6% planu.

Najwyższy udział wśród wydatków bieżących mają wydatki na wynagrodzenia i pochodne w kwocie 31 812 304,26 zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 2 338 084,37 zł oraz dotacje na zadania bieżące w kwocie 1 364 185,50 zł.

Wykonanie wydatków inwestycyjnych odbywało się zgodnie z planem finansowym, co przedstawiono w sprawozdaniu opisowym i w zestawieniu tabelarycznym.

Z analizy planu i wykonania wydatków budżetowych wynika, że nie nastąpiło przekroczenie planu wydatków budżetowych.

W sprawozdaniu opisowym wyjaśniono przyczyny odchyień w realizacji planu dochodów i wydatków budżetu Powiatu Sępoleńskiego. Przedłożone sprawozdanie opisowe spełnia również wymogi art. 269 ustawy o finansach publicznych.

Ze sprawozdania wynika, że Powiat Sępoleński zrealizował dochody z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska w wysokości 26 356,45 zł. Na zadania związane z ochroną środowiska w omawianym okresie sprawozdawczym wydatkowano 39 106,86 zł.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Powiatu Sępoleńskiego za 2019 r. zamknął się nadwyżką budżetu w kwocie 942 405,64 zł, przy planowanym deficycie budżetu w kwocie 812 149,00 zł. W analizowanym okresie sprawozdawczym Powiat wypracował nadwyżkę operacyjną (dochody bieżące – wydatki bieżące) w kwocie 3 802 010,93 zł.

Przychody ogółem budżetu w całości z tytułu wolnych środków osiągnięto w wysokości 2 174 149,00 zł. Rozchody budżetu w omawianym okresie wyniosły 1 362 000,00 zł, tj. 100% planu, w tym z tytułu spłat kredytów 1 062 000,00 zł oraz wykupu obligacji 300 000,00 zł.

Zadłużenie Powiatu Sępoleńskiego na koniec 2019 r. wyniosło 29 771 471,21 zł, co stanowi 48,1% w relacji do wykonanych dochodów. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Załączona do sprawozdania z wykonania budżetu informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego wypełnia kryteria określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W sprawozdaniu zamieszczono informacje dotyczące wykonania planu finansowego rachunku dochodów samorządowych jednostek budżetowych oraz stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich. Odniesiono się również do stopnia realizacji upoważnień udzielonych w uchwale budżetowej przez organ stanowiący dla organu wykonawczego Powiatu Sępoleńskiego.

W załączniku nr 13 do sprawozdania z wykonania budżetu przedstawiono realizację w 2019 r. programu postępowania naprawczego przyjętego uchwałą nr VI/37/2019 Rady Powiatu Sępoleńskiego na lata 2019-2021. Przedstawiono efekty finansowe realizowanych w 2019 r. przedsięwzięć naprawczych. Jak wynika z przedłożonej informacji łączna wartość uzyskanych w 2019 r. efektów finansowych programu wyniosła 3 433 103,96 zł. Uchwalony program naprawczy na lata 2019-2021 przewidywał uzyskanie efektów finansowych (oszczędności w wydatkach) w wysokości 3 375 610,14 zł.

Tym nie mniej, pomimo osiągniętych oszczędności w wydatkach w wielkościach zakładanych w programie sytuacja finansowa Powiatu uległa dalszemu pogorszeniu. Program zakładał po jego zakończeniu zachowanie relacji spłat zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy. Z przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej Powiatu na lata 2020-2030, jak również z podjętej w dniu 31 stycznia 2020 r. uchwały Nr XVIII/90/2020 Rady Powiatu w Sępólnie Krajeńskim w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej na lata 2020-2030 wynika, iż bezpośrednio po zakończeniu realizacji programu, tj. w latach 2022-2023 nie zachowana zostanie norma, o której stanowi art. 243 ust. 1 ustawy.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy Uchwałą Nr VII/25/2020 z dnia 2 marca 2020 r. stwierdziło nieważność Uchwały Nr XVIII/90/2020 Rady Powiatu w Sępólnie Krajeńskim w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Powiatu na lata 2020-2030.

Jednocześnie, Kolegium Izby Uchwałą Nr VII/26/2020 z dnia 2 marca 2020 r. wezwało Powiat Sępoleński do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego. Zaznaczenia wymaga, iż jest to już trzecie wezwanie jednostki do programu naprawczego. Realizowane programy naprawcze na lata 2015-2017 i 2019-2021 w niepełnym zakresie przyczyniły się do poprawy bardzo trudnej sytuacji finansowej Powiatu.

Wskazać należy, iż zaciągnięcie w 2018 r., tj. bezpośrednio po zakończeniu realizacji pierwszego programu postępowania naprawczego kolejnych zobowiązań długoterminowych, głównie na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu doprowadziło do braku spełnienia relacji spłat zobowiązań w latach 2019-2021, a w konsekwencji powyższego do wezwania przez Kolegium Izby do opracowania kolejnego programu postępowania naprawczego.

Realizacja natomiast w 2019 r. drugiego programu postępowania naprawczego nie była na tyle wymierna, aby zachować relacje spłat zobowiązań bezpośrednio po jego zakończeniu w 2021 r.

Podkreślenia wymaga również fakt, że wynik wykonania budżetu Powiatu za 2019 r. będzie miał bezpośrednie przełożenie na ustalenie relacji spłat zobowiązań na lata 2020-2025 obliczanej, dla tych lat z trzech poprzednich lat, jak również na wyliczenie tej relacji dla 2026, liczonej z siedmiu kolejnych lat.

Podstawowymi przyczynami trudnej sytuacji finansowej Powiatu są wysokie zadłużenie, skutkujące wysokimi wydatkami na jego obsługę oraz konieczność realizacji inwestycji „Rozbudowy, przebudowy i doposażenia Szpitala Powiatowego w celu dostosowania go do obowiązujących przepisów prawa.

Zauważyć należy, iż budżet 219 r. zrealizowany z nadwyżką budżetu w wysokości 942 405,64 zł uchwalony był z deficytem budżetu w kwocie 812 149,00 zł. W ocenie Składu Orzekającego w celu poprawy bardzo trudnej sytuacji Powiatu i przezwyciężenia swoistej spirali zadłużenia budżety kolejnych powinny być uchwalane z nadwyżką budżetu gwarantującą znaczną poprawę bardzo trudnej sytuacji finansowej Powiatu, skutkującej spełnieniem relacji spłat zobowiązań we wszystkich latach prognozy po zakończeniu realizacji programu postępowania naprawczego.

Ocena wykonania budżetu 2019 r. przez Zarząd Powiatu Sępoleńskiego, przyjętego Uchwałą nr 24/85/2020 z dnia 20 marca 2020 r. jest konsekwencją ww. opinii.

Uwzględniając powyższe wydano opinię jak w sentencji.

Andrzej Tatkowski
Przewodniczący Składu Orzekającego

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.