

Uchwała Nr 14/S/2021
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 13 kwietnia 2021 r.



w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Sępoleńskiego sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za 2020 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 2021 r. poz. 305) oraz Zarządzenia Nr 3/2021 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 23 lutego 2021 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>Krzysztof Olczak</i>
	<i>Dariusz Trzeciński</i>

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu Sępoleńskiego za 2020 r.

Uzasadnienie

Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 - dalej ustawa) Zarząd Powiatu Sępoleńskiego przedłożył w dniu 31 marca 2021 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy Uchwałę Nr 50/150/2021 z dnia 30 marca 2021 r., do której dołączono sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu Sępoleńskiego za 2020 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 2020 r. poz. 1564) 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 2020 r.

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2020 r. Powiat Sępoleński uzyskał dochody w kwocie 61 079 053,23 zł, co stanowi 94,39% planu. Zrealizowane dochody bieżące stanowią 59 556 741,48 zł, czyli 95,72% planu, natomiast dochody majątkowe 1 522 311,75 zł, tj. 97,2% planu.

W analizowanym okresie sprawozdawczym, na zadania realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, Powiat Sępoleński otrzymał środki w wysokości 2 936 035,56 zł, tj. 53,14% planu. Wydatki na zadania realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej wyniosły 2 764 126,72 zł, tj. 54,93% planu.

Najważniejszym źródłem dochodów Powiatu Sępoleńskiego w 2020 r. była subwencja ogólna w kwocie 25 731 526,00 zł, co stanowi 42,1% dochodów ogółem. Kolejnym pod względem wysokości wpływów źródłem dochodów były dochody własne, które wpłynęły w wysokości 18 383 701,80 zł, tj. 30,1% dochodów ogółem. Wśród dochodów własnych najważniejszym źródłem wpływów był podatek dochodowy od osób fizycznych w wysokości 6 348 164,00 zł, tj. 10,4% zrealizowanych dochodów ogółem. Dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące i inwestycje osiągnięto w wysokości 16 963 825,43 zł, tj. 27,8% dochodów ogółem.

Na koniec 2020 r. zaległości budżetowe wykazane w sprawozdaniu oznaczonym symbolem Rb-27S wyniosły 882 480,57 zł, tj. 1,4% w relacji do dochodów ogółem, w tym podatkowe w kwocie 630,41 zł. W sprawozdaniu stwierdzono, iż do wszystkich zaległości podjęte zostały działania windykacyjne. *Skład Orzekający zauważa, iż w sprawozdaniu opisowym nie wskazano jednak, jakie prawem dopuszczone działania windykacyjne zostały podjęte. Zauważenia wymaga, iż identyczna uwaga została zawarta przy opiniowaniu sprawozdania z wykonania budżetu Powiatu za 2019 r., której nie uwzględniono w przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za 2020 r.* Pomimo podjętych działań windykacyjnych zaległości budżetowe Powiatu wzrosły w relacji do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 175 973,32 zł.

Z ogólnej kwoty wydatków wykonanych w kwocie 58 599 885,73 zł, tj. 89,65% planu, wydatki bieżące stanowią 55 465 861,69 zł, tj. 94,7% ogółu wydatków, natomiast wydatki majątkowe wynoszą 3 134 024,04 zł, tj. 5,3% wydatków ogółem. Wykonanie wydatków bieżących stanowi 90,2% ich planu, a wydatków majątkowych 81,2% planu.

Najwyższy udział wśród wydatków bieżących mają wydatki na wynagrodzenia i pochodne w kwocie 34 651 258,03 zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 2 492 193,67 zł oraz dotacje na zadania bieżące w kwocie 1 483 360,39 zł. Wydatki tytułem obsługi długu zostały zrealizowane w kwocie 802 704,25 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 73 231,30 zł. Na zadania związane z ochroną środowiska w omawianym okresie sprawozdawczym wydatkowano 107 250,00 zł.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Powiatu Sępoleńskiego za 2020 r. zamknął się nadwyżką budżetu w kwocie 2 479 167,50 zł, przy planowanym deficycie budżetu w kwocie 660 000,00 zł. W analizowanym okresie sprawozdawczym Powiat wypracował nadwyżkę operacyjną (dochody bieżące – wydatki bieżące) w kwocie 4 090 879,79 zł. Przychody ogółem budżetu wyniosły 20 984 924,51 zł, w tym z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 16 775 000,00 zł (§ 9070), ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 9310) w kwocie 2 317 000,00 zł oraz nadwyżki z lat ubiegłych, pomniejszonej niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 uofp w kwocie 1 892 924,51 zł. Rozchody budżetu w omawianym okresie wyniosły 20 324 924,51 zł, tj. 100% planu, w tym spłata kredytów (§ 992) 2 317 846,96 zł oraz wcześniejsza spłata istniejącego długu j.s.t. (§ 965) 18 007 077,55 zł.

Zadłużenie Powiatu Sępoleńskiego na koniec 2020 r. wyniosło 27 787 970,70 zł, co stanowi 45,5% 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 2020 r. programu postępowania naprawczego Powiatu Sępoleńskiego na lata 2020-2022 przyjętego uchwałą Nr XXI/100/2020 Rady Powiatu Sępoleńskiego z dnia 21 kwietnia 2020 r. W niniejszym załączniku przedstawiono efekty finansowe realizowanych w 2020 r. przedsięwzięć naprawczych. Jak wynika z przedłożonej informacji łączna wartość uzyskanych w 2020 r. efektów finansowych programu wyniosła 5 411 345,97 zł na planowane oszczędności w kwocie 5 295 610,78 zł.

Uchwalony program postępowania naprawczego zakłada 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 2021-2028, jak również z podjętej w dniu 18 grudnia 2020 r. uchwały Nr XXX/134/2020 Rady Powiatu w Sępólnie Krajeńskim w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej na lata 2021-2028 wynika, iż bezpośrednio po zakończeniu realizacji programu, tj. w latach 2023-2028 zachowana zostanie norma, o której stanowi art. 243 ust. 1 ustawy.

Tym niemniej należy zauważyć, iż bezpośrednio po zakończeniu programu postępowania naprawczego na lata 2020-2022, w 2023 r. relacja między planowanym a dopuszczalnym wskaźnikiem spłat zobowiązań wyniesie zaledwie 0,38%, co w przypadku braku realizacji w latach 2021-2022. dochodów w zakładanych wielkościach, skutkować może brakiem spełnienia omawianej relacji spłat zobowiązań, a w konsekwencji powyższego wezwaniem Powiatu Sępoleńskiego 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. Realizacja w 2019 r. drugiego programu postępowania naprawczego nie przyczyniła się do zachowania relacji spłat zobowiązań bezpośrednio po jego zakończeniu, co skutkowało wezwaniem po raz trzeci Powiatu Sępoleńskiego przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy do opracowania kolejnego programu postępowania naprawczego na lata 2020-2022.

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.

Skład Orzekający pozytywnie ocenia przeprowadzoną w 2020 r. restrukturyzację poziomu zadłużenia Powiatu na kwotę 19 092 000,00 zł, która dała oszczędności na obsłudze długu w omawianym okresie sprawozdawczym na poziomie 434 072,72 zł.

W ocenie Składu Orzekającego w celu dalszej poprawy bardzo trudnej sytuacji Powiatu i przezwyciężenia wysokiego poziomu 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 na lata 2020-2022.

Ocena wykonania budżetu 2020 r. przez Zarząd Powiatu Sępoleńskiego, przyjętego Uchwałą nr 50/150/2021 z dnia 30 marca 2021 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.