

Regionalna Izba Obrachunkowa
w BYDGOSZCZY
Zespół we Włocławku
ul. Brzeska 6
87-800 Włocławek

P. Baranowski

AR

Włocławek, dnia 10.04. 2009 r.

RIO/NW-0053-86/140/ 2009

R + kopia AN
Celby

Pan

Krzysztof Baranowski

Starosta Powiatu

Lipnowskiego



Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku w załączeniu przesyła uchwałę Składu Orzekającego Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonych sprawozdaniach z wykonania budżetu powiatu lipnowskiego za 2008 rok.

Z up. Prezesa

[Signature]
mgr Jan Śliński
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

wpł. 18.05.2009
[Signature]

Uchwała Nr 86 /2009

Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 9 kwietnia 2009 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez **Zarząd Powiatu Lipnowskiego**
sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Lipnowskiego za 2008 rok.

Skład Orzekający Nr 10 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy,
wyznaczony zarządzeniem Nr 1/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w
Bydgoszczy z dnia 14 stycznia 2009 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i
zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący - Jan Sieklucki
Członkowie: - Halina Strzelecka
- Elżbieta Osińska

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992
roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 z
późn. zm.) oraz na podstawie art. 199 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach
publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.)

**po zapoznaniu się ze sprawozdaniem rocznym z wykonania budżetu Powiatu
Lipnowskiego za 2008 rok postanowił zaopiniować je, jak niżej.**

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było
„Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Powiatu Lipnowskiego za 2008 rok”,
zawierające sprawozdania statystyczne wraz z częścią opisową i tabelaryczną.

Po dokonaniu analizy i oceny przedłożonych przez Zarząd Powiatu materiałów pod
względem formalno-prawnym i merytorycznym w powiązaniu z budżetem po zmianach, z
uwzględnieniem kompetencji Zarządu. Skład Orzekający ustalił co następuje:

- I. Zarząd Powiatu w ustawowym terminie przedłożył Regionalnej Izby Obrachunkowej w
Bydgoszczy sprawozdanie roczne z wykonania budżetu powiatu za 2008 rok. Nie
stwierdzono nieprawidłowości oraz rozbieżności danych liczbowych wykazanych w
poszczególnych sprawozdaniach. Sprawozdania budżetowe, zgodnie z obowiązującymi
wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r.
w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115 poz. 781 z późn. zm.), zostały
sporządzone i przedłożone z zachowaniem obowiązujących terminów oraz podpisane
przez upoważnione osoby. Dane liczbowe ujęte w poszczególnych sprawozdaniach
zachowują zgodność rachunkową. Wykazane wielkości w zakresie planu dochodów i
wydatków budżetowych są zgodne z wielkościami wynikającymi z przedłożonych RIO
uchwał: uchwały budżetowej na 2008 rok oraz uchwał zmieniających budżet.

- II. Część opisowa informacji uzupełnia dane liczbowe zawarte w sprawozdaniach. Zawiera informację o wykonanych dochodach i wydatkach budżetu oraz przychodach i rozchodach budżetu. Przedstawia przebieg realizacji budżetu za 2008 rok. Omawia realizację dochodów wg poszczególnych źródeł i działów. Informuje Radnych o przedsięwzięciach, jakie organ wykonawczy podjął celem pełnej realizacji źródeł dochodów. Nawiązuje do zadań rzeczowych wynikających z uchwalonego budżetu oraz wyjaśnia przyczyny występujących odchyleń od przyjętego w budżecie planu dochodów i wydatków.
- III. Załączniki przedstawione w postaci tabelarycznej zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań budżetowych jednostki oraz wykonania planów finansowych jednostek budżetowych, gospodarstw pomocniczych, rachunku dochodów własnych i funduszy celowych.
- IV. Badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy wykonania budżetu powiatu za 2008 rok, Skład Orzekający stwierdza, że dane liczbowe prezentowane w informacji opisowej są zgodne ze sprawozdaniami budżetowymi (Rb-31, Rb-33, Rb-34, Rb-NDS, Rb-N SP ZOZ, Rb-Z SPZOZ, Rb-N, Rb-Z, Rb-ST, Rb-UZ, Rb-UN, Rb-27S i Rb-28S) przedłożonymi tutaj. Izbie.

Z przedłożonych dokumentów i analizy danych finansowych wynika, że:

1. W wyniku zmian dokonanych w trakcie roku budżetowego przez Radę i Zarząd Powiatu, budżet Powiatu Lipnowskiego na 2008 rok uchwalono po stronie dochodów w wysokości 38.788.060 zł a po stronie wydatków w wysokości 40.532.845 zł. Planowany deficyt budżetowy w kwocie 1.744.785 zł Rada Powiatu planowała sfinansować: pożyczką (669.593 zł), kredytem bankowym (500.000 zł) i wolnymi środkami z tytułu rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych (575.192 zł).
2. Budżet Powiatu po stronie dochodów został wykonany w wysokości 38.978.772 zł, tj. 100,5 % planu, natomiast plan wydatków zrealizowano w wysokości 39.367.683 zł, co stanowi 97,1 % planu. Z powyższych danych wynika, że za okres objęty oceną Powiat uzyskał ujemny wynik finansowy w wysokości 388.911 zł, przy planowanym deficycie budżetowym w wysokości 1.744.785 zł.
3. Analiza dochodów budżetowych wskazuje, że ich struktura i poziom realizacji przedstawia się następująco:
 - dochody własne w budżecie stanowiły 23,8 %, wykonane w 102,8 %,
 - dotacje celowe w budżecie stanowiły 23,7 %, wykonane w 99,3 %,
 - subwencja w budżecie stanowiła 52,5 %, wykonana w 100 %.
4. Realizacja dochodów w układzie poszczególnych działów klasyfikacji budżetowej wskazuje, że ich wykonanie kształtowało się w granicach przeciętnego wskaźnika wykonania planu, za wyjątkiem działu 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, gdzie dochody wykonano na poziomie tylko 19,7 %.
5. W strukturze dochodów własnych największy udział mają:
 - udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (49,6 %) i prawnych (1,1 %),
 - środki pozyskane na finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych z udziałem środków bezzwrotnych (2,6 %),
 - dochody z majątku powiatu (3,4 %).

W dochodach tych najwyższe procentowe wykonanie planu wystąpiło w podatku dochodowym od osób fizycznych (113,2 %) i prawnych (111,6 %), najniższe zaś w zakresie dochodów z majątku powiatu (40,1 %).

6. Zaległości z tytułu należności wymagalnych na koniec okresu sprawozdawczego wyniosły 12.445 zł i zmniejszyły się w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego o 16.428 zł.
7. Osiągnięte dochody miały bezpośredni wpływ na wielkość realizowanych wydatków budżetowych. W układzie poszczególnych działów klasyfikacji budżetowej realizacja wydatków w większości nie odbiegała od przeciętnego wskaźnika wykonania planu.

W strukturze zrealizowanych wydatków najwięcej środków budżetowych zaangażowano na realizację zadań w zakresie: oświaty i wychowania, pomocy społecznej i administracji publicznej.

Z analizy sprawozdań o wydatkach budżetowych wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego wystąpiły nieznaczne przekroczenia planowanych wydatków budżetowych, których kwota jest niższa niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie ogłaszane przez Prezesa GUS. W świetle art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 roku nr 14, poz.114), czyn ten nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Na wydatki bieżące Powiat przeznaczył 91,1 % środków budżetowych, pozostałe 8,9 % na wydatki majątkowe. W stosunku do zaplanowanych wielkości wydatki bieżące zrealizowano w 97,4 %, a wydatki majątkowe w 93,9 %. Wydatki na inwestycje w wysokości 3.491.000 zł, przeznaczone zostały na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych związanych w szczególności z infrastrukturą i poprawą warunków bytowych ludności. Stopień finansowego wykonania nakładów inwestycyjnych na poszczególnych zadaniach oraz przyczyny odchyień od przeciętnego wskaźnika realizacji budżetu zostały omówione w części opisowej sprawozdania.

8. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych wynika, że na koniec analizowanego okresu zadłużenie powiatu wyniosło 2.392.237 zł, co stanowi 6,1 % dochodów wykonanych. Na łączną kwotę długu składają się:
 - kredyty i pożyczki w wysokości 2.388.058 zł,
 - zobowiązania wymagalne w wysokości 4.179 zł,

Ponadto powiat posiada zobowiązania niewymagalne, (nie zaliczane do długu) w wysokości 27.877.500 zł, z tytułu poręczenia pożyczki zaciągniętej przez Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Lipnie.

Z przedstawionych sprawozdań wynika, że w 2008 roku Powiat spłacił, zgodnie z przyjętym planem raty pożyczek i kredytów w wysokości 202.684 zł, co stanowi 0,52 % dochodów planowanych ogółem.

Poziom zadłużenia i spłaty zobowiązań powiatu w okresie objętym oceną nie przekroczył ustawowych limitów (15 % i 60 %), określonych przepisami art. 169 i art. 170 ustawy o finansach publicznych.

9. Zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz realizowane na podstawie porozumień zawartych z organami administracji rządowej i samorządowej były

realizowane w ramach otrzymanych środków z budżetu państwa i budżetów samorządowych.

Powiat w okresie objętym oceną zrealizował dochody budżetu państwa osiągnięte na zadaniach zleconych w wysokości 100 % planu.

10. Sprawozdanie Zarządu Powiatu obrazuje również realizację zadań prowadzonych w formie rachunku dochodów własnych, gospodarstw pomocniczych i funduszy celowych, do których Skład uwag nie wnosi.

Powiat Lipnowski jest organem założycielskim dla Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Lipnie (dalej SP ZOZ). By odzyskać zdolność i płynność finansową SP ZOZ opracował „Program restrukturyzacji zobowiązań SP ZOZ w Lipnie”, który jest sukcesywnie modyfikowany i wdrażany. SP ZOZ w Lipnie w wyniku otrzymania w sierpniu 2008 roku kredytu restrukturyzacyjnego w kwocie 27.000.000 zł z Banku Hipotecznego w Warszawie (poręczonego przez Powiat Lipnowski) rozpoczął restrukturyzację finansową. Zawarł ugody pozasądowe ze swoimi wierzycielami, na podstawie których spłacił część zobowiązań, pozostałą część rozłożył na raty. W wyniku tych działań zobowiązania wymagalne i krótkoterminowe przekształciły się w zobowiązania długoterminowe i niewymagalne.

Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań na dzień 31 grudnia 2008 roku, przedłożonego Izbie przez Starostwo Powiatowe w Lipnie wynika, że zadłużenie ogółem SP ZOZ w Lipnie z tytułu zobowiązań zaliczanych do długu, bez odsetek wyniosło 33.687.175 zł. Na kwotę długu składają się:

- zaciągnięte kredyty i pożyczki 32.459.758 zł,
- zobowiązania wymagalne 1.227.417 zł.

Informacja opisowa wskazuje, że SP ZOZ w Lipnie w planie finansowym na 2008 rok zakładał przychody w wysokości 29.277.799 zł, zaś koszty w wysokości 27.538.815 zł, co dawałoby dodatni wynik z działalności na kwotę 1.748.983 zł. Na koniec analizowanego okresu SP ZOZ osiągnął przychody w wysokości 33.655.521 zł, a koszty w wysokości 42.106.865 zł. Z powyższych danych wynika więc, że za okres objęty oceną SP ZOZ ponownie uzyskał ujemny wynik finansowy w wysokości aż 8.451.344 zł, przy planowanym dodatnim wyniku z działalności.

Analizując poniesione przez SP ZOZ koszty zauważa się, że najwyższe koszty rodzajowe stanowią: wynagrodzenia i pochodne 16.702.634 zł, zużycie materiałów i energii 5.597.415 zł oraz usługi obce 4.832.801 zł.

Na wartość kosztów operacyjnych w SP ZOZ w Lipnie istotny wpływ miały koszty związane z egzekucjami komorniczymi. Koszty finansowe (9.504.841 zł) są odbiciem realizacji zobowiązań odsetkowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek. Wysokie wykonanie kosztów finansowych było spowodowane głównie wypłaceniem odsetek na rzecz pracowników (7.151.300 zł).

Restrukturyzacja zobowiązań SP ZOZ w Lipnie oparta jest na założeniu, że zobowiązania po zlikwidowanej jednostce przejmie samorząd. Istotnym elementem tej restrukturyzacji jest zmiana formy organizacyjno – prawnej Szpitala, zakładająca likwidację SP ZOZ, przejęcie długu przez Powiat oraz powołanie spółki ze 100 % udziałem Powiatu, która przejmie działalność SP ZOZ. Proces ten w chwili obecnej jest realizowany.

Podejmowane działania przez Powiat zbiegły się z działaniami Rządu oferującego jednostkom samorządu terytorialnego pomoc w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia w formie dotacji z Budżetu Państwa na spłatę części przejętych przez samorządy

zobowiązań. Udział Powiatu w tym programie jest szansą na rozwiązanie problemu zadłużenia Szpitala i powstanie podmiotu stabilnego ekonomicznie.

Rada Powiatu w Lipnie podjęła w czerwcu 2008 roku uchwałę zawierającą kierunki zmian organizacyjno – prawnych, oparte na likwidacji SP ZOZ w Lipnie. Proces tych przekształceń ma być finalizowany w 2009 roku. Równolegle mają być prowadzone prace zmierzające do udziału Powiatu Lipnowskiego w rządowym Programie „Wsparcia jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia”.

Zaznacza się, że niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych dokumentów i dotyczy formalno - prawnych aspektów wykonania budżetu. Nie może być zatem uważana za opinię obejmującą wszechstronną ocenę działalności finansowej Powiatu Lipnowskiego. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

W związku z powyższym, mając na uwadze przepisy dotyczące zakresu opinii regionalnych izb obrachunkowych o przebiegu wykonania budżetu powiatu za 2008 rok, uwzględniając determinację władz samorządowych Powiatu Lipnowskiego w efektywnym rozwiązywaniu problemów zadłużenia SP ZOZ w Lipnie, Skład Orzekający postanowił zaopiniować jak powyżej.

*Od opinii zawartej w niniejszej uchwale przysługuje prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.
Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Zespołu we Włocławku.*

Przewodniczący Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

mgr Jan Siekaczki