

Uchwała Nr 1/P/2018
Składu Orzekającego Nr 15
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 7 grudnia 2018 roku

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Powiatu Świeckiego na 2019 rok.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 18/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 października 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 15 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Maciej Słomiński</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Lidia Dudek</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** projekt uchwały budżetowej Powiatu Świeckiego na 2019 rok.

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

Zarząd Powiatu Świeckiego spełniając wymogi określone art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej ustawa) przekazał w dniu 15 listopada 2018 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Powiatu Świeckiego na rok 2019. Skład Orzekający dokonując oceny przedłożonego projektu budżetu przeanalizował również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu, przesłany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w trybie art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy, uwzględniając w szczególności wymóg spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ustawy.

Projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, tj. m. in.:

- łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości 119 533 351,00 zł z wyodrębnieniem

- dochodów bieżących w wysokości 93 581 637,00 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości 25 951 714,00 zł,
- łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości 126 133 351,00 zł z wyodrębnieniem:
- wydatków bieżących w wysokości 89 405 151,00 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości 36 728 200,00 zł,
- wynik finansowy ze wskazaniem źródeł pokrycia planowanego deficytu,
- kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,
- limity zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek, tj. na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w kwocie 3 000 000,00 zł oraz planowanego deficytu budżetu w kwocie 6 600 000,00 zł.

Zarząd zaproponował przyjęcie budżetu z deficytem w kwocie 6 600 000,00 zł, który sfinansowany zostanie przychodami z tytułu z emisji obligacji.

Zaplanowane w kwocie 3 099 996,00 zł rozchody budżetu, dotyczące spłaty kredytu oraz wykupu papierów wartościowych postanowiono pokryć przychodami z wolnych środków pochodzących z rozliczeń pożyczek i kredytów z lat ubiegłych w wysokości 1 699 996,00 zł oraz z emisji obligacji w wysokości 1 400 000,00 zł.

Zaplanowane przychody z tytułu planowanej sprzedaży papierów wartościowych nie mieszczą się w określonym w projekcie uchwały budżetowej limicie zobowiązań zaciąganych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy. *W części normatywnej projektu uchwały budżetowej nie został określony limit zobowiązań na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i wykupu obligacji w kwocie 1 400 000,00 zł. Z planu przychodów i rozchodów budżetu w 2019 r. (załącznik Nr 5) oraz objaśnień do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu, wynika że jednostka założyła w 2019 r. emisję obligacji w kwocie 8 000 000,00 zł, z tego na pokrycie planowanego deficytu w kwocie 6 600 000,00 zł oraz na wykup papierów wartościowych i spłatę otrzymanych kredytów i pożyczek w kwocie 1 400 000,00 zł.*

Wskazane w załączniku Nr 5 do projektu przychody zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu i planowanych rozchodów.

Projekt spełnia wymóg wynikający z art. 242 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym 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. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 4 176 486,00 zł.

Plan dochodów sporządzony został w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, natomiast plan wydatków budżetowych w szczególności, o której stanowi art. 236 ust. 3 ustawy. Jak wynika z załącznika Nr 4 w projekcie budżetu zaplanowano wydatki na programy i projekty realizowane ze środków pomocowych i Funduszu Spójności w kwocie 20 591 127,00 zł. Dochody w przedmiotowym zakresie zaplanowano w kwocie 17 521 787,00 zł.

W 2019 r. Powiat zakłada dochody z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 2 350 000 zł. Skład Orzekający zauważa, że na podstawie sprawozdań dochody Powiatu ze sprzedaży majątku wyniosły odpowiednio: w 2016 r. – w kwocie 67 933,79 zł, w 2017 r. w kwocie 19 301,00 zł, a na koniec III kwartału 2018 r. w kwocie 115 906,34 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę na fakt, że kwota dochodów ze sprzedaży majątku stanowi składnik relacji wskazanej w art. 243 ustawy, niezbędnej do określenia możliwości Powiatu w zakresie zadłużenia i jego obsługi. Stąd istotne jest realne planowanie w tym zakresie.

Wydatki majątkowe stanowiące 29,12% ogółu wydatków zaplanowanych na 2019 rok, sfinansowane zostaną w części wyemitowanymi obligacjami.

Zaplanowana rezerwa ogólna mieści się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. *Skład Orzekający zwraca uwagę, że na podstawie §4 części normatywnej projektu uchwały zostały wskazane: rezerwa ogólna w kwocie 522 230,00 zł oraz rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości 170 000,00 zł, co stanowi łącznie kwotę 692 230,00 zł. W planie wydatków (załącznik Nr 2) w Rozdziale 75818 Rezerwy ogólne i celowe wykazano ww. wydatki w łącznej kwocie 813 744,00 zł, tj. wyższej o 121 514,00 zł od sumy kwot rezerwy ogólnej i celowej wykazanej w części normatywnej projektu uchwały. Skład Orzekający zauważa, że kwota utworzonej rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego stanowiąca 0,5% wydatków Powiatu pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, na wynagrodzenia i pochodne oraz na obsługę długu winna wynosić co najmniej kwotę 171 336,00 zł.*

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Powiatu sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy, tj. w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dla jednostek spoza tego sektora, z wyodrębnieniem dotacji podmiotowych i celowych. *Skład Orzekający zwraca uwagę, że suma planowanych wydatków na dotacje na zadanie bieżące wykazanych w planie wydatków projektu uchwały budżetowej (załącznik Nr 2) wynosi kwotę 6 968 772,00 zł, tj. o 36 000,00 zł niższą od kwoty wydatków bieżących na dotacje wykazaną w § 2 ust. 1 pkt 1 lit. c) części normatywnej projektu uchwały (7 004 772,00 zł). Stwierdzono również, że w załączniku Nr 10 do projektu uchwały pn. Plan dotacji w Rozdziale 80130 Szkoły zawodowe w kolumnie dotacje celowe wskazano kwotę 855 827,00 zł tytułem wydatków nie mających charakteru dotacyjnego, tj. na wynagrodzenia, składki, zakup materiałów, wyposażenia oraz usług. W ww. załączniku nie wykazano kwoty dotacji celowej w wysokości 5 000,00 zł ujętej w planie wydatków (załącznik Nr 2) w Rozdziale 90008 Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu. Ponadto w załączniku Nr 10 do projektu uchwały w Rozdziale 85311 ujęta w §2580 dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych w kwocie 101 420,00 zł została wykazana w kolumnie dotacji celowych. Skład Orzekający stwierdza, że w uzasadnieniu do projektu uchwały zawarto informację, że w ww. rozdziale przewidziane zostały dotacje celowe dla organizacji prowadzących warsztaty terapii zajęciowej w Świeciu i Nowem.*

Do projektu uchwały załączony został załącznik Nr 8 pn. Plan dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej. Skład Orzekający stwierdza, że wykazane w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej w ww. załączniku dochody nie odpowiadają dochodom zaplanowanym w adekwatnych paragrafach załącznika Nr 1 do

projektu (plan dochodów). Stosownie do uzyskanych wyjaśnień kwoty wykazane w ww. załączniku to dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych j.s.t. W związku z powyższym w celu usunięcia wątpliwości tytuł załącznika Nr 8 do projektu uchwały powinien być adekwatny do treści w nim zawartej.

Skład Orzekający stwierdza, że w planie dochodów (załącznik Nr 1) ujęta została w Rozdziale 90019 w § 0690 Wpływy z różnych opłat kwota w wysokości 1 100 000,00 zł. W planie wydatków w ww. Rozdziale wskazano wydatki bieżące w łącznej kwocie 165 000,00 zł. W części normatywnej oraz w odrębnym załączniku do projektu uchwały nie wyodrębniono wpływów związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, które przeznaczono na sfinansowanie zadań Powiatu w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Zgodnie z przepisem art. 403 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 799 z późn. zm.) do zadań powiatów należy finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 18, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów powiatów, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy. Stosownie do treści art. 212 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w postanowieniach uchwały budżetowej należy wyraźnie wskazać dochody pochodzące z ww. źródła i wydatki nimi finansowane. W związku z powyższym Skład Orzekający sugeruje wykazanie w odrębnym załączniku dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Zarządu Powiatu Świeckiego wynikających z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania pożyczek i kredytów oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu. Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy w projekcie zawarto upoważnienie dla Zarządu do dokonywania zmian w planie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz dokonywania zmian w planie wydatków majątkowych w ramach działu. Ponadto, na podstawie art. 258 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych upoważniono Zarząd Powiatu do przekazania uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków w ramach działu w zakresie wydatków bieżących innym jednostkom organizacyjnym Powiatu oraz do przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym Powiatu do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Postanowiono również udzielić organowi wykonawczemu upoważnienia do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach bankowych w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu powiatu. Ponadto, na mocy przepisów art. 12 pkt 9 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1868) określono sumę, do której Zarząd Powiatu może samodzielnie zaciągać zobowiązania.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie, o ile zostanie ona podjęta do końca roku 2018, jest zgodny z obowiązującymi przepisami.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, zaopiniowano jak w sentencji.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Maciej Słomiński

Pouczenie:

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm.) od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 14 dni od daty doręczenia opinii.