



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W RZESZOWIE

35-064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 17 859 00 50, www.rzeszow.rio.gov.pl

STAROSTWO POWIATOWE
W MIELCU
WYDZIAŁ FINANSOWY

Wpl.dn. 11. 12. 2019

Nr Zał. podpis.....

UCHWAŁA NR XVI/1111/2019

Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie
z 7 grudnia 2019 roku

STAROSTWO POWIATOWE WF
KANCLERZ OGÓLNA

Wpl.dn. 2019-12-11

Nr Zał. podpis..... D.D.

w sprawie: opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej powiatu mieleckiego na rok 2020

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w osobach:

1. Mirosław Paczocha - przewodniczący
2. Maria Czarnik-Golesz - członek
3. Stanisław Biesiadecki - członek

po rozpatrzeniu projektu uchwały budżetowej powiatu mieleckiego na 2020 r.

postanawia:

przedłożony projekt zaopiniować pozytywnie, z zastrzeżeniem, że na koniec roku budżetowego 2019 wystąpią wolne środki w wysokości nie niższej niż 10.000.000 zł oraz z uwagami dotyczącymi:

- 1) treści § 7 projektu uchwały budżetowej,
- 2) upoważnień zawartych w § 13 pkt 6-9 projektu uchwały budżetowej „szczególnej zasady wykonania budżetu”,
- 3) opisu dotacji zaplanowanych w dziale 921 rozdział 92120, ujętych w załączniku nr 1 do projektu uchwały budżetowej.

Uzasadnienie

Zarząd Powiatu Mieleckiego uchwałą nr 53/382/2019 z 15 listopada 2019 r. w sprawie przedłożenia projektu uchwały budżetowej na 2020 rok postanowił przedłożyć Radzie Powiatu Mieleckiego oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej projekt uchwały budżetowej na 2020 rok.

Uchwała wraz z projektem uchwały „z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie uchwały budżetowej powiatu mieleckiego na 2020 rok”, uzasadnieniem, materiałami informacyjnymi wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie 15 listopada 2019 r.

Projekt uchwały budżetowej odpowiada postanowieniom Rady Powiatu Mieleckiego, zawartym w uchwale nr XXX/200/2017 z 30 maja 2017 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Zasadne jest włączenie do treści uchwały budżetowej tabel nr 1-7, które w wersji przedstawionej w projekcie znajdują się poza zasadniczą treścią uchwały.

Uzasadnienie projektu uchwały budżetowej oraz materiały informacyjne towarzyszące projektowi spełniają wymogi określone przez wskazaną uchwałę.

Dochody budżetu powiatu zaplanowano w wysokości 169.745.000 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 152.279.138 zł, a dochody majątkowe w wysokości 17.465.862 zł.

Wydatki budżetu ustalono w wysokości 188.945.000 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 158.073.985 zł, a wydatki majątkowe w wysokości 30.871.015 zł.

Warunek, o którym mowa w przepisie art. 242 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t.: Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), w myśl 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, jest spełniony. Należy zauważyć, że wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących o 5.794.847 zł, a spełnienie omawianej relacji wynika z ujęcia w projekcie uchwały budżetowej przychodów z tytułu wolnych środków w wysokości 10.000.000 zł. Warunkiem spełnienia wskazanej relacji jest zatem wystąpienie na koniec 2019 r. wolnych środków w wysokości wystarczającej na zrównoważenie części bieżącej budżetu.

Przyjęta w przedstawionym projekcie szczegółowość planu dochodów budżetu odpowiada wymogom określonym w przepisach art. 235 ustawy o finansach publicznych oraz ustalonym we wskazanej wyżej uchwale Rady Powiatu Mieleckiego z 30 maja 2017 r.

Szczegółowość planu wydatków w ujęciu projektu uchwały budżetowej odpowiada wymogom określonym w przepisach art. 236 ustawy o finansach publicznych oraz w uchwale Rady Powiatu Mieleckiego z 30 maja 2017 r.

Ustalono planowany deficyt budżetu w kwocie 19.200.000 zł. Jako źródło sfinansowania planowanego deficytu budżetowego wskazano kredyt bankowy w kwocie 8.700.000 zł, wolne środki w wysokości 8.000.000 zł oraz przychody ze spłaty pożyczki udzielonej z budżetu w wysokości 2.500.000 zł.

Rozchody budżetu z tytułu spłat zaciągniętych kredytów i pożyczek ustalono w wysokości 2.000.000 zł.

Zaplanowano przychody budżetu w wysokości 21.200.000 zł, w tym: z tytułu wolnych środków – w kwocie 10.000.000 zł, z tytułu kredytu bankowego – w kwocie 8.700.000 zł oraz z tytułu spłaty pożyczki udzielonej z budżetu w kwocie 2.500.000 zł.

Wolne środki wskazano także źródło sfinansowania planowanych rozchodów budżetu.

W uzasadnieniu projektu uchwały budżetowej zamieszczono wyliczenie wolnych środków, według stanu na 30 września 2019 r. Wielkość wolnych środków ustalono na kwotę 15.829.860 zł. Niezrozumiały jest zapis zawarty w uzasadnieniu, że „w wolnych środkach nie uwzględniono środków o których mowa w art. 212 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych”, ponieważ powołanego przepisu brak jest we wskazanej ustawie. Można jedynie domyślać się, że w tym miejscu zamierzano przywołać przepis art. 217 ust. 2 pkt 8, jednakże byłoby to bezprzedmiotowe, albowiem oczywistym jest, że wolne środki nie obejmują i nie mogą obejmować środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

W § 6 ust. 1 projektu uchwały budżetowej ustalono limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu powiatu w wysokości 10.000.000 zł oraz planowanego deficytu w wysokości 8.700.000 zł., a w ust. 2 – limit

zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art.72 ust. 1 pkt 2, innego niż określony w art. 89 ust. 1 i 90 ustawy o finansach publicznych w wysokości 50.000 zł, bez wskazania konkretnych tytułów dłużnych, które obejmuje limit.

Postanowienie § 7 odnosi się do wydatków przypadających do spłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez powiat, przy czym dotyczy on roku 2019. Powyższe należy odpowiednio skorygować. Zasadne jest także wskazanie, czy wydatki dotyczą poręczenia, czy gwarancji (z uzasadnienia projektu wynika, że wydatek odnosi się do poręczenia, a nie do gwarancji).

Prognozę dochodów opracowano przy uwzględnieniu źródeł dochodów powiatu określonych w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (j.t.: Dz. U. z 2018 r. poz. 1530, z późn. zm.), wielkości dochodów z tytułu dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, subwencji ogólnej oraz założeń i wskaźników makroekonomicznych przyjętych do opracowania projektu budżetu państwa na 2020 rok.

Wydatki przeznaczono zasadniczo na realizację zadań własnych i zadań zleconych. Uwzględniono zakres i rodzaj zadań powiatu wynikający z obowiązujących ustaw oraz wskaźniki i założenia makroekonomiczne przyjęte przy opracowywaniu projektu budżetu państwa.

Ujęcie danych dotyczących dochodów i wydatków jest zasadniczo zgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (j.t.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, z późn. zm.). W dziale 758 wyodrębniono rozdział 75814 „Różne rozliczenia finansowe” z wydatkami w kwocie 1.530.000 zł. Nie wyszczególniono natomiast rozdziału 75818, w którym klasyfikuje się rezerwy ogólne i celowe. Ujęta w rozdziale 75814 kwota wydatków jest wyższa niż suma zaplanowanych rezerw. W uzasadnieniu kwestii tej nie wyjaśniono.

Ustalono rezerwę ogólną i rezerwy celowe: na odprawy emerytalne, wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników jednostek oświatowych i poradni oraz na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Wątpliwości budzi opis rezerw zamieszczony w uzasadnieniu, w którym rezerwę opisano jako rezerwę na nieprzewidziane wydatki w kwocie 1.500.000 zł (w rzeczywistości w budżecie takiej rezerwy nie zaplanowano, lecz wyodrębniono rezerwy opisane powyżej w łącznej kwocie 1.500.000 zł). Nie odpowiadają zapisom w projekcie określenie zawarte w uzasadnieniu, że zaplanowano także rezerwę „na wydatki z tytułu zapłaty należnego podatku od towarów i usług”, której nie wyszczególniono w zapisach projektu uchwały.

Określono szczególne zasady wykonywania budżetu powiatu wynikająca z ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (j.t.: Dz. U. z 2018 r. poz. 799 z późn. zm.), której publikator należy uaktualnić oraz dochody i wydatki związane z tymi zasadami. W treści § 10 projektu należy wskazać, że określone w nim dochody i wydatki dotyczą szczególnej zasady wykonywania budżetu.

W tabeli nr 4 wyszczególniono dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej.

Zarząd powiatu upoważniono do dokonywania zmian w planie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy (z wyłączeniem przeniesień między działami) oraz do dokonywania zmian w planie wydatków majątkowych (z wyłączeniem przeniesień między działami), zgodnie z przepisem art. 212 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 258 ustawy o

finansach publicznych. Zarząd został także upoważniony do zaciągania kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu, w zgodzie z treścią art. 212 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jak również do spłaty kredytów i pożyczek oraz do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach, niż bank prowadzący obsługę budżetu.

Zarząd upoważniono również „do samodzielnego zaciągania zobowiązań do kwoty 15.000.000 zł”.

Upoważnienie obejmuje również dokonywanie zmian w planie dochodów i wydatków w zakresie określonym w art. 258 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

W § 13 pkt 7 określono upoważnienie dla Zarządu Powiatu Mieleckiego do zaciągania pożyczek i kredytów na pokrycie planowanego deficytu budżetu, a w pkt. 8 – do zaciągania zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego. Należy zwrócić uwagę, że stosownie do treści przepisu art. 12 pkt 8 lit. c ustawy z 5 czerwca 1988 r. o samorządzie powiatowym (j.t.: Dz. U. z 2019 r. poz. 511, z późn. zm.) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących zaciągania długoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych należy do wyłącznej właściwości rady powiatu, co wyklucza przeniesienie kompetencji na organ wykonawczy.

W przedstawionych dokumentach nie wskazano podstawy prawnej udzielenia upoważnienia określonego w § 13 pkt 9 projektu, w którym nie określono także rodzaju udzielanych pożyczek (długoterminowe, krótkoterminowe).

Niektóre postanowienia zawarte w § 13 zawierają dookreślenie, iż upoważnienie odnosi się do określonej kwoty „włącznie”. Nie jest jasna przyczyna zawarcia tego zastrzeżenia i to tylko w niektórych postanowieniach, ale wnosić z niego należy, że tak dookreślone upoważnienie ma inną treść normatywną niż upoważnienie pozbawione zwrotu „włącznie”. Kwestii tej nie wyjaśniono w uzasadnieniu. Określenie, że upoważnia się do zaciągania zobowiązań do określonej kwoty oznacza bez wątpienia, że upoważnieniem objęto także tę kwotę, toteż dodatek „włącznie” jest zbędny, a wprowadza wątpliwości co do intencji organu w zakresie innych upoważnień, pozbawionych dookreślenia „włącznie”.

W załączniku nr 1 do projektu uchwały budżetowej zawarto zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu powiatu, zgodnie z treścią przepisu art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Szczegółowość zestawienia odpowiada wymogom określonym w art. 215 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Ani w treści uchwały, ani w jej uzasadnieniu, nie odniesiono się do kwestii wpisu zabytku do rejestru zabytków, co należy uzupełnić.

Z powyższych względów Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie postanowił wydać opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Otrzymują:

- 1) Zarząd Powiatu,
- 2) a/a

PRZEWODNICZĄCY
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO

Mirosław Paczocha