

**Uchwała Nr 2/P/2017**  
Składu Orzekającego Nr 10  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy  
z dnia 5.12.2017 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej  
Powiatu Lipnowskiego na 2018 rok.

Skład Orzekający Nr 10 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy  
w osobach:

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

działając na podstawie art.19 ust. 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) oraz art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), a także Zarządzeniem Nr 4/2017 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 9 listopada 2017 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania, mając na uwadze:

- podstawowe regulacje dotyczące projektowania i uchwalania budżetu jednostek samorządu terytorialnego, zawarte w ustawach regulujących ustrój powiatów,
- uchwałę w sprawie procedury uchwalenia budżetu Powiatu Lipnowskiego,
- przepisy dotyczące zakresu opinii regionalnych izb obrachunkowych o projekcie uchwały budżetowej jednostek samorządu terytorialnego,

p o s t a n o w i ł :

zaopiniować **pozytywnie z zastrzeżeniami** projekt uchwały budżetowej  
Powiatu Lipnowskiego na 2018 rok.

**Uzasadnienie**

Zarząd Powiatu w Lipnie spełniając wymogi określone art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), zwanej dalej: „ustawą” przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku - w terminie określonym przepisami prawa, projekt uchwały budżetowej Powiatu Lipnowskiego na 2018 rok wraz z objaśnieniami celem zaopiniowania.

Skład Orzekający Nr 10 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszcy dokonał analizy i oceny przedłożonych materiałów składających się na projekt uchwały budżetowej powiatu pod względem merytorycznym, rachunkowo - formalnym i prawnym. Projekt uchwały budżetowej opracowano zgodnie z wymogami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Zdaniem Składu złożone materiały planistyczne spełniają podstawowe wymagania formalne i merytoryczne oraz są prawidłowe pod względem prawnym. Wyrażone w ten sposób wielkości dochodów i wydatków budżetowych, obejmują środki niezbędne na sfinansowanie zadań własnych obligatoryjnych i zadań zleconych powiatom z zakresu administracji rządowej. Odzwierciedlają zamierzenia władz samorządowych powiatu i do czasu podjęcia uchwały budżetowej na rok 2018, jednak nie później niż do dnia 31 stycznia 2018 roku podstawą gospodarki finansowej powiatu jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 238 ust. 1 ustawy.

Skład Orzekający opiniując projekt budżetu w odrębnej opinii odnosi się także do Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie obowiązujących przepisów art. 242 i art. 243 ustawy. Zachowanie równowagi budżetu w zakresie finansowania wydatków bieżących oraz zachowanie relacji obciążenia budżetu długiem w stosunku do wskaźnika indywidualnego ma wpływ na kształtowanie się tych relacji w prognozie kwot długu.

Z wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Lipnowskiego na lata 2018 – 2028 wynika, że relacja, o której mowa w art. 243 ustawy nie jest zachowana w 2019 roku. Obciążenie budżetu spłatą długu wraz z należnymi w danym roku odsetkami planuje się na poziomie 6,06 %, przy wskaźniku maksymalnym, obliczonym z uwzględnieniem danych planistycznych na III kwartał 2019 roku wynoszącym 5,94 %. Planowany wskaźnik spłaty zadłużenia w 2019 roku przekracza wskaźnik dopuszczalny, co stanowi istotne naruszenie art. 243 ustawy.

W myśl przepisu art. 243 ust. 1 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,
- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2 - 4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,
- 3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

Projekt budżetu opracowano w pełnej szczegółowości - dochody według źródeł i działów klasyfikacji, w podziale na dochody bieżące i majątkowe. Natomiast wydatki budżetu opracowano w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych, wyszczególniając przeznaczenie wydatków bieżących.

Cześć opisowa projektu budżetu pozwala dokonać oceny prawidłowości zastosowanej klasyfikacji budżetowej oraz zabezpieczenia niezbędnych środków na obligatoryjne zadania własne.

Poczynione przez Skład Orzekający ustalenia wskazują, że opracowany przez Zarząd Powiatu projekt budżetu Powiatu Lipnowskiego na 2018 rok jest budżetem nie zrównoważonym. Zaplanowano dochody w wysokości 66.457.905,00 zł (z podziałem na dochody bieżące i majątkowe) i wydatki w wysokości 72.602.426,00 zł (z podziałem na wydatki bieżące i majątkowe). Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy.

Zakładany deficyt budżetowy w wysokości 6.144.521,00 zł planuje się sfinansować przychodami pochodzącymi ze sprzedaży papierów wartościowych w kwocie 4.000.000,00 zł oraz z zaciąganych kredytów bankowych w kwocie 2.144.521,00 zł. Planowane źródła pokrycia deficytu są zgodne z postanowieniami ustawy o finansach publicznych.

Przychody zaplanowano w kwocie 8.478.981,00 zł z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 4.478.981,00 zł oraz ze sprzedaży papierów wartościowych w kwocie 4.000.000,00 zł. Rozchody zaplanowano w kwocie 2.334.460,00 zł z przeznaczeniem na spłatę rat kredytów i pożyczek w kwocie 1.534.460,00 zł o raz na wykup papierów wartościowych w kwocie 800.000,00 zł.

Przeprowadzona przez Skład Orzekający analiza projektu planu dochodów i wydatków budżetowych wskazuje, że Zarząd Powiatu konstruując budżet uwzględnił źródła dochodów własnych (przede wszystkim dochody z gospodarki majątkiem powiatu), a także wzrost kosztów utrzymania i funkcjonowania starostwa jak i jednostek organizacyjnych powiatu.

Dalsze ustalenia Składu Orzekającego wskazują, że planowane z budżetu wojewody dotacje celowe na realizację zadań ustawowo zleconych powiatom zostały ujęte prawidłowo, tak po stronie dochodów jak i kierunków ich przeznaczenia z wyodrębnieniem projektu planu tych zadań. Wielkości dotacji celowych przyjętych w projekcie budżetu mają charakter wstępny i mogą ulec zmianie w toku dalszych prac nad projektem ustawy budżetowej na 2018 rok.

Uwzględnione w planie na 2018 rok kwoty subwencji (wyrównawczej, równoważącej i oświatowej) odpowiadają projektowanym kwotom określonym przez Ministerstwo Finansów. Udział powiatu we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych przyjęto szacunkowo mając świadomość, że nie jest to wielkość wiążąca.

Zdaniem Składu w planowanych wydatkach budżetowych właściwie ujęto sfinansowanie obligatoryjnych zadań własnych, a przede wszystkim wydatki w zakresie oświaty, kultury oraz opieki społecznej.

Do projektu uchwały budżetowej opracowano w formie załącznika plan zadań inwestycyjnych realizowanych w 2018 roku oraz plan przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego – Powiatowego Zakładu Transportu Publicznego.

Dodatkowym zabezpieczeniem wykonania zamierzeń władz samorządowych, przyjętych w projekcie budżetu na 2018 rok jest zaplanowana rezerwa ogólna i celowa.

Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 3 ustawy, a rezerwa na zarządzanie kryzysowe mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 209). Natomiast rezerwa ogólna ustalona została na poziomie 0,09 % wydatków budżetu, tj. z naruszeniem przepisu art. 222 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym „W budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę ogólną, w wysokości nie niższej niż 0,1 % i nie wyższej niż 1 % wydatków budżetu”.

Projekt uchwały budżetowej powiatu zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, a zawarte upoważnienia dla Zarządu Powiatu zgodne są z ustawą o samorządzie powiatowym oraz art. 257 i art. 258 ustawy, do których Skład Orzekający uwag nie wnosi.

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej (o ile zostanie ona podjęta do końca 2017 roku) określono w projekcie zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Dokonane przez Skład Orzekający ustalenia pozwoliły wyrazić opinię jak w sentencji niniejszej uchwały.

*Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.*

Przewodniczący Składu Orzekającego  
Jan Sieklucki  
Członek Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy