

S. Skowron

Uchwała Nr 404/ZS/06
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie Zespół w Siedlcach
z dnia 12 grudnia 2006 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Mińskiego projekcie uchwały budżetowej na rok 2007 wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, Zespół w Siedlcach, w osobach nw. członków Kolegium RIO:

- | | |
|-------------------------|---------------------------|
| - Przewodniczący Składu | - Jerzy Ziółkowski |
| - Członkowie Składu | - Marek Zdoliński |
| | - Szczepan Wereszczyński, |

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) w związku z art. 181 ust. 1 pkt 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) – postanawia:

o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Mińskiego projekcie uchwały budżetowej na rok 2007 wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego

*wydać opinię pozytywną
z uwagami, jak niżej.*

UZASADNIENIE

Projekt uchwały budżetowej Powiatu Mińskiego, przedłożony wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego przez Zarząd Powiatu w trybie uchwały Nr 671/2006 z dnia 15 listopada 2006 r., wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 21 listopada 2006 r.

Złożony projekt uchwały budżetowej z załącznikami, stanowiącymi integralną jego część, określa proponowane dochody i wydatki w pełnej szczegółowości, według obowiązującej klasyfikacji budżetowej, oraz przychody i rozchody budżetu Powiatu, a także zawiera niezbędne zapisy i postanowienia, przewidziane dla uchwały budżetowej tego typu jednostki, które wynikają m.in. z art. 184 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

W przygotowanym projekcie Zarząd Powiatu proponuje na 2007 r. budżet o dochodach ogółem na kwotę 81.548.670 zł i wydatkach w wysokości 81.911.834 zł, zakładając plan dochodów na poziomie 106,61 % oraz plan wydatków – 107,18 % przewidywanego wykonania za 2006 r. (§ 1 i 2 ust. 1 projektu uchwały z załącznikami nr 1 i 2; objaśnienia – część IIA i IIB).

Występująca między proponowanymi wydatkami a dochodami różnica, wynosząca 363.164 zł, została właściwie ujęta w treści § 3 ust. 1 projektu uchwały jako

deficyt budżetu, który ma być pokryty przychodami pochodzącymi z zaciąganych kredytów. Planowany deficyt, w stosunku do ogólnej kwoty zaproponowanego planu dochodów (81.548.670 zł), stanowi 0,45 %.

Jak wykazuje analiza przedstawionego projektu uchwały budżetowej (§ 3 i zał. nr 5), brakujące środki w projektowanym budżecie stanowią łącznie wyższą kwotę niż wielkość planowanego deficytu, gdyż w 2007 r. ma być dokonana spłata zobowiązania na kwotę 986.836 zł z tytułu wcześniej zaciągniętych pożyczek. W związku z tym, Zarząd Powiatu określa przychody budżetu w sumie 1.350.000 zł, które mają pochodzić z zaciąganych kredytów, a rozchody budżetu – na kwotę 986.836 zł.

Na tle odnotowanych wyżej danych należy stwierdzić, iż proponowane przez Zarząd Powiatu przychody i rozchody budżetu określane są prawidłowo, które ściśle związane są z planowanym deficytem budżetu (363.164 zł) oraz spłatą pożyczek (986.836 zł), a planowany deficyt i źródła jego sfinansowania nie powodują naruszenia obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych, o których mowa w art. 168 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

Analiza treści załączników nr 1 i 2 powiązanych z § 1 i 2 ust. 1 projektu uchwały, w ramach których w sposób szczegółowy przygotowano plan dochodów i wydatków budżetu Powiatu na 2007 r. – wskazuje, że poszczególne pozycje dochodów zostały zaprojektowane według źródeł przewidzianych przepisami art. 3, 5 i art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.), a proponowane kierunki wydatków związane są z zadaniami, wynikającymi z art. 4 i 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).

Zaproponowana w § 4 pkt 1 projektu uchwały rezerwa ogólna w wysokości 250.000 zł do dyspozycji Zarządu Powiatu, z odpowiednim uwzględnieniem jej w planie wydatków (dział 758 rozdział 75818 § 4810), stanowi 0,31 % ogólnej wielkości projektowanych wydatków budżetu Powiatu na 2007 r., wobec czego nie przekracza dopuszczalnej prawem wysokości (1,0 %), określonej w art. 173 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Bezzasadna jest – zdaniem Składu Orzekającego – propozycja zawarta w § 4 pkt 2 projektu uchwały, dotycząca utworzenia rezerwy celowej w wysokości 700.000 zł, z przeznaczeniem na:

- wydatki inwestycyjne drogowe w kwocie 600.000 zł,
- wydatki inwestycyjne oświatowe w kwocie 100.000 zł.

Zgodnie z art. 173 ust. 1 i 5 ustawy o finansach publicznych, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być tworzone rezerwy celowe na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu. Tymczasem, jak się okazuje, zasadniczy problem sprowadza się do tego, że obydwie kwoty rezerwy celowej (600.000 zł i 100.000 zł) miałyby być przeznaczone na wydatki inwestycyjne, których zaplanowanie ze szczegółowym określeniem zadań i dokonywanie zmian w ich planie – w świetle przepisów art. 12 pkt 5 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 166 ust. 4 ustawy o finansach publicznych – należy do właściwości organu stanowiącego Powiatu (Rady Powiatu). W tej sytuacji propozycja utworzenia rezerwy celowej na wydatki inwestycyjne, której

dysponentem – w myśl art. 173 ust. 5 ustawy o finansach publicznych – byłby Zarząd Powiatu, prowadzi w tym przypadku do naruszenia ww. przepisów.

W wyniku dokonanej analizy nie stwierdzono nieprawidłowości co do formy sporządzenia i treści załączników, w których – w powiązaniu z zapisami projektu uchwały – zaproponowano:

- limity wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne i zadania inwestycyjne w 2007 r. (załączniki nr 3 i 3a do § 2 ust. 2 proj. uchw.),
- wydatki na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (zał. nr 4 do § 2 ust. 3 proj. uchw.),
- dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami Powiatowi (zał. nr 6 do § 5 ust. 1 proj. uchw.),
- dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej wykonywanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (zał. nr 7 do § 5 ust. 2 proj. uchw.),
- dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego (zał. nr 8 do § 5 ust. 3 proj. uchw.),
- plan przychodów i wydatków gospodarstw pomocniczych oraz plan dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków finansowanych z tych dochodów (zał. nr 9 do § 6 proj. uchw.),
- dotacje celowe na zadania własne Powiatu realizowane przez podmiotów należące i nienależące do sektora finansów publicznych (zał. nr 10 i 11 do § 7 ust. 1 i 2 proj. uchw.)

Nie wnosi się również uwag wobec formy opracowania i treści przygotowanych planów przychodów i wydatków Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, które – zgodnie z zapisami § 8 ust. 1 i 2 projektu uchwały budżetowej – przedstawiono w załącznikach nr 10 i 11. Plany przychodów i wydatków wymienionych funduszy, stosownie do art. 420 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902) i art. 41 ust. 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027) w związku z art. 184 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, podlegają zatwierdzeniu przez Radę Powiatu w ramach uchwały budżetowej.

Pewną uwagę o charakterze formalno – rachunkowym nasuwa analiza treści § 9 projektu uchwały, gdzie w pkt 2 określany jest limit zaciąganych zobowiązań (w tym emisji papierów wartościowych) na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 1.350.000 zł, podczas gdy – jak już była mowa – deficyt ten planowany jest w wysokości 363.164 zł (§ 3 ust. 1 proj. uchw.). Zapewne przy określaniu powyższego limitu uwzględniono również przypadającą w 2007 r. spłatę 986.836 zł z tytułu wcześniej zaciągniętych pożyczek (zał. nr 5), czego jednak – w rozumieniu art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – nie można mylić z pojęciem deficytu budżetu.

W świetle dokonanej analizy i odnotowanych danych, istotną wątpliwość co do zasadności proponowanego limitu zobowiązań budzi treść sformułowanego pkt 3 w § 9 projektu uchwały.

Analiza przedłożonego projektu uchwały budżetowej nie wykazała w zasadzie formalnoprawnych uchybień w zakresie upoważnień dla Zarządu Powiatu, zapro-

ponowanych w § 10 tego projektu. Przy tym jednak, mając na względzie stosowanie określonych upoważnień w praktyce, wskazanym jest – zdaniem Składu Orzekającego – aby treść upoważnienia zaproponowanego w pkt 3 ww. §, dotyczącego dokonywania zmian w planie wydatków, uzupełnić o zapis wyłączający zwiększanie wydatków majątkowych (inwestycyjnych) i wydatków na wynagrodzenia.

Załączona prognoza łącznej kwoty długu Powiatu na koniec 2007 r. i lata następne – nie nasuwa uwag (zał. nr 14 do § 11 proj. uchw.).

Pozytywnie wypada odnieść się do objaśnień dołączonych do projektu uchwały budżetowej, które – stanowiąc dość wyczerpujący materiał pomocniczy - umożliwiają bliższe zapoznanie się z przedstawionym przez Zarząd Powiatu projektem budżetu.

W odniesieniu do dołączonej informacji o stanie mienia komunalnego należy stwierdzić, iż informacja ta w swej treści sprowadza się w istocie do rodzajowo-wartościowego wykazu składników majątkowych Powiatu, a przy tym – wykazu dróg powiatowych o uregulowanym stanie prawnym. Pod względem formy i merytorycznej treści, w świetle wymogów wynikających z art. 180 ustawy o finansach publicznych, można uznać, iż stanowi ona materiał sporządzony na poziomie dostatecznym.

Odnosząc się do całokształtu dokumentów, składających się na przedłożony projekt uchwały budżetowej i związanych z tym projektem materiałów, Skład Orzekający stwierdza, iż mogą one służyć za podstawę do dalszych prac nad uchwałą budżetową Powiatu na nowy rok budżetowy.

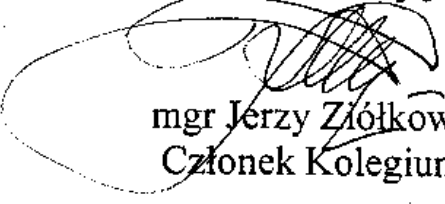
Przedmiotowy projekt uchwały może stanowić podstawę gospodarki finansowej Powiatu w 2007 r. do czasu podjęcia przez Radę Powiatu uchwały budżetowej, jednak nie później niż do dnia 31 marca 2007 r., jeżeli Rada wskutek szczególnie uzasadnionych powodów nie uchwali takiej uchwały do końca 2006 r. (art. 182 i 183 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). W tym przypadku wskazanym jest, aby w § 13 przyszłej uchwały przyjąć postanowienie w brzmieniu: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą od 1 stycznia 2007 r....”.

Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający w przedmiotowej sprawie postanowił, jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, ul. Koszykowa 6a, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
w WARSZAWIE
ZESPÓŁ w SIEDLCACH
ul. Piłsudskiego 38, tel. 63-282-15
-1-

PRZEWODNICZĄCY
Składu Orzekającego


mgr Jerzy Ziółkowski
Członek Kolegium

Otrzymują

1. Rada Powiatu Mińskiego
2. Zarząd Powiatu Mińskiego
3. RIO -a/a