

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 07 grudnia 2009 r.

w sprawie: **wyrażenia opinii o projekcie budżetu Powiatu Gostyńskiego na 2010 rok.**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2009 r. w osobach:

Przewodniczący: Zdzisław Drost

Członkowie: Danuta Szczepańska

Beata Rodewald-Łaszkowska

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 ze zmianami) wyraża o przedłożonym przez Zarząd projekcie budżetu Powiatu Gostyńskiego na 2010 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego

opinię pozytywną z uwagą.

UZASADNIENIE

I

Zarząd Powiatu Gostyńskiego przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu projekt budżetu powiatu na 2010 rok celem zaopiniowania. Wraz z projektem budżetu przedłożono objaśnienia i informację o stanie mienia komunalnego oraz prognozę kształtowania się kwoty długu.

Projekt budżetu opracowany został w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, określonej w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zmianami) i spełnia wymagania uchwały Rady Powiatu Nr XLVI/355/06 z dnia 31 sierpnia 2006 r. w sprawie określenia trybu pracy nad projektem uchwały budżetowej.

II

Poczynione przez Skład Orzekający ustalenia wskazują, że opracowany przez Zarząd projekt budżetu powiatu przewiduje dochody w kwocie 69.429.840 zł (z podziałem na dochody bieżące i majątkowe) i wydatki w kwocie 78.046.682 zł (z podziałem na wydatki bieżące i majątkowe). Według założeń budżet powiatu na 2010 rok ma być budżetem nie zrównoważonym, zakładającym deficyt budżetu w kwocie 8.616.842 zł (co stanowi 12,41% planowanych dochodów), który zostanie sfinansowany przychodami z kredytu bankowego. Projekt przewiduje przychody budżetu w kwocie 12.116.146 zł, a rozchody w kwocie 3.499.304 zł, co znajduje odzwierciedlenie w załączniku Nr 3 do projektu uchwały.

Z analizy projektu budżetu na 2010 rok oraz sprawozdań budżetowych przedkładanych Regionalnej Izbie Obrachunkowej wynika, że kwota długu na koniec 2010 r. wyniesie 29.478.817 zł, co stanowi 42,46% planowanych dochodów (dopuszczalny poziom to 60%), a kwota przypadających do spłaty rat kredytów i pożyczek, potencjalnych spłat z tytułu poręczeń wraz z odsetkami w 2010 r. wyniesie 5.309.304 zł, co stanowi 7,65% planowanych dochodów powiatu (dopuszczalny poziom to 15%).

W ocenie Składu Orzekającego budżet powiatu po stronie dochodów obejmuje podstawowe źródła dochodów własnych, w tym także dochody pochodzące z gospodarki majątkiem powiatu.

Z analizy przedłożonych materiałów wynika, że zaplanowane kwoty subwencji: w tym części oświatowej, równoważącej i wyrównawczej oraz udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych przyjęto w wielkościach ustalonych przez Ministra Finansów w piśmie Nr ST4-4820/784/2009 z dnia 08 października 2009 r. Planowane z budżetu państwa dotacje celowe na realizację zadań ustawowo zleconych realizowanych przez powiat zostały ujęte prawidłowo, tak po stronie dochodów jak i kierunków ich przeznaczenia. W ramach planowanych wydatków zabezpieczono realizację ustawowych zadań obowiązkowych przez jednostki organizacyjne powiatu oraz powiatowe służby, inspekcje i straż.

W zał. Nr 5 „Limity wydatków na Wieloletni Program Inwestycyjny Powiatu Gostyńskiego na lata 2010 – 2012” stwierdzono rozbieżności w porównaniu do ostatniej Uchwały Rady w sprawie zmiany budżetu Powiatu. Na stronie 36 „Objaśnień” Zarząd złożył wyjaśnienie, że zaplanowane wydatki inwestycyjne w załączniku „Limity na Wieloletni Program Inwestycyjny Powiatu Gostyńskiego na lata 2010-2012” nie są zgodne z załącznikiem do uchwały budżetowej 2009 r. Zarząd przedstawi projekt uchwały w sprawie zmiany w Wieloletnim Programie Inwestycyjnym na sesji budżetowej.

W budżecie została utworzona rezerwa ogólna oraz rezerwa celowa na zadania oświatowe, na pomoc społeczną, na spłatę pożyczki zaciągniętej przez SP ZOZ poręczonej przez Zarząd, na pozyskane środki zewnętrzne (należy dokładniej sprecyzować cel – środki zewnętrzne to dotacje, pożyczki i kredyty, darowizny, środki z budżetu UE itp.), na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego oraz na inwestycje i zakupy inwestycyjne (§ 8 uchwały oraz zał. Nr 2), których kwoty mieszczą się w wielkościach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych oraz w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2009 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. Nr 89 poz. 590 ze zmianami).

Skład Orzekający nie wnosi zastrzeżeń do załączonego do projektu uchwały budżetowej planu przychodów i wydatków PFOŚiGW oraz PFGZGiK.

Zdaniem Składu Orzekającego szczegółowość projektowanego budżetu i wyrażone w projekcie uchwały budżetowej zapisy spełniają wymóg ustawy o finansach publicznych, a zawarte upoważnienia dla Zarządu zgodne są z ustawą o samorządzie powiatowym oraz ustawą o finansach publicznych, za wyjątkiem:

- w § 9 pkt 2 zawarto upoważnienie dla Zarządu do „dokonywania zmian w planie wydatków polegających na przeniesieniu planowanych wydatków między rozdziałami i paragrafami w ramach działów klasyfikacji budżetowej z wyłączeniem wydatków majątkowych”. Skład Orzekający wskazuje, że na mocy przepisu art. 257 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Zarząd Powiat w toku wykonywania budżetu może dokonywać zmian „planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej”. Przepis art. 258 tejże ustawy wymaga aby organ stanowiący upoważnił zarząd do dokonywania innych zmian, które należy wskazać w uchwale budżetowej.

- w § 10 pkt 3 zawarto „zasady rozliczeń zwrotu wydatków dla powiatowych jednostek budżetowych”, a mianowicie:

„1) uzyskane przez powiatowe jednostki budżetowe zwroty wydatków dokonanych w roku budżetowym 2010 przyjmowane są na rachunek bankowy i zmniejszają wykonanie wydatków roku 2010,

2) uzyskane przez powiatowe jednostki budżetowe powiatu zwroty wydatków dokonanych w poprzednich latach budżetowych przyjmowane są na rachunek bankowy i stanowią dochody powiatu roku 2010”.

Zgodnie z przepisem art. 213 ustawy o finansach publicznych „w uchwale budżetowej nie zamieszcza się przepisów niezwiązanych z wykonywaniem budżetu jednostki samorządu terytorialnego”. Natomiast w art. 212 ust. 1 tejże ustawy wskazano, że „uchwała budżetowa określa (pkt 8) szczegółowe zasady wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym, wynikające z odrębnych ustaw” oraz (pkt 10) inne postanowienia, których obowiązek zamieszczenia w uchwale budżetowej wynika z postanowień organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego”.

W § 13 zawarto postanowienie, że „uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2010 r.” Zapis sugeruje, że uchwała zostanie podjęta w nowym roku budżetowym. W przypadku uchwalenia uchwały w bieżącym roku zapis § 13 winien brzmieć: „Uchwała wchodzi w życie od dnia 1 stycznia 2010 r.”

III

W „Objaśnieniach” do projektu budżetu wskazano założenia jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz do kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej.

Skład Orzekający wskazuje na następujące uchybienie występujące w projekcie budżetu i materiałach towarzyszących:

1. W § 2 ust.2 ustalono kwoty dotacji udzielanych z budżetu powiatu, nie zostały one jednak przedstawione w odrębnym załączniku, który winien zawierać podział na: dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych jak i spoza sektora finansów publicznych oraz dotacje celowe, podmiotowe i przedmiotowe co wymagane jest przepisem art. 214 i 215 ustawy o finansach publicznych..
2. W § 6 wskazano, iż załącznik Nr 8 określa „Wydatki na programy i projekty ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na 2009 rok” zamiast 2010. Ponadto w zał. tym stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - przy projektach realizowanych w zakresie wydatków inwestycyjnych jako „Program” wskazano WRPO 2007-2013, natomiast załącznik przedstawia tylko wydatki zaplanowane w roku 2010, w projekcie pn. „Przebudowa wraz z rozbudową SP ZOZ w Gostyniu” przedstawiono plan wydatków na lata 2010-2011,
 - projekty „Przebudowa wraz z rozbudową SP ZOZ w Gostyniu” oraz „I Ty możesz zostać inżynierem” sklasyfikowano odpowiednio w dz. 801 rozdz. 80130 i w dz. 854 rozdz. 85415, natomiast zgodnie z zał. Nr 2 (plan wydatków) w/w projekty winny być sklasyfikowane odpowiednio w dz. 851 rozdz. 85111 i dz. 853 rozdz. 85395,
 - w kol. Planowane wydatki 2009 r. – winno być 2010 r., ponadto w kolumnie tej przy projekcie „Przebudowa wraz z rozbudową SP ZOZ w Gostyniu” wykazano wydatki roku 2010 i 2011, podczas gdy jak wskazuje nazwa kolumny winny być ujęte tylko wydatki roku 2010.
3. W wydatkach budżetu (załącznik Nr 2) zaplanowano w dz. 757 rozdz. 75702 § 8070 – „Odsetki i dyskonto od skarbowych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych instrumentów finansowych, związanych z obsługą długu krajowego”. W związku ze zmianą brzmienia § 811 – „Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek” (Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 lipca 2009 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji (...) odsetki od obligacji, a także od zaciągniętych przez jst kredytów i pożyczek klasyfikuje się w § 811, a nie w § 807.
4. W zał. nr 4 „Wykaz inwestycji jednostek budżetowych finansowanych z budżetu powiatu” wskazano, iż zadanie pn. Adaptacja budynku gospodarczego na potrzeby archiwum dla jednostek powiatowych mających swoją siedzibę na ul. Poznańskiej 200” sklasyfikowane zostało w dz. 750 rozdz. 75020 § 6050, podczas gdy z objaśnień do projektu oraz z zał. Nr 2 wynika, iż zadanie to zaplanowano w dz. 700 rozdz. 70005 § 6050.

5. W dz. 600 rozdz. 60016 zaplanowano § 2710 „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących” w kwocie 3.915 zł, z objaśnień do projektu wynika, iż jest to dotacja dla Gminy Borek na utrzymanie przejętych dróg. Do dnia wpływu projektu budżetu do tut. Izby nie wpłynęła uchwała w sprawie udzielenia pomocy finansowej. Ponadto dotacji tej nie wykazano w załączniku do uchwały.
6. W zał. Nr 9 „Plan przychodów i wydatków Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na 2010 rok”, po stronie przychodów zaplanowano § 0920 „Pozostałe odsetki” w kwocie 2.000 zł. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z przepisem Ustawy Prawo ochrony środowiska odsetki nie są przychodem funduszu a zatem nie należy ich ujmować w planie przychodów i wydatków PFOŚiGW.
7. W objaśnieniach planowanych wydatków:
 - a. na str. 69, w dz. 801 wskazano, iż wydatki inwestycyjne zaplanowano m.in. na zadanie pn. „Budowa boiska do ZSZ w Gostyniu” w kwocie 70.000 zł, podczas gdy w załącznikach Nr 4 i 5 zadania takiego nie planuje się. W zał. Nr 4 zaplanowano zadanie sklasyfikowane w dz. 801 rozdz. 80130 § 6050 pn. „Wykonanie parkingu przy ZSZ w Gostyniu” w kwocie 70.000 zł.
 - b. na str. 80, w dz. 926 rozdz. 92605 wskazano, iż wydatki w kwocie 50.500 zł zaplanowano na dotacje dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych wykonujących zadania powiatu, podczas gdy z zał. Nr 2 wynika iż w rozdziale tym zaplanowane zostały następujące paragrafy: § 2800 „Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych” – 2.500 zł, § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom” – 43.000 zł oraz § 4300 „Zakup usług pozostałych” – 5.000 zł.

V

W ocenie Składu załączona do projektu budżetu informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 180 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku, jaki powiat posiada wraz ze zmianami, jego wartość i sposób wykorzystywania oraz dochody z tego tytułu uzyskiwane.

Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodniczący
Składu Orzekającego
Zdzisław Drost

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.