

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W SZCZECINIE**

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
w Szczecinie  
ZESPÓŁ ZAMIEJSCOWY W KOSZALINIE  
75-401 Koszalin, ul. Jedności 5  
tel. (0-94) 341-12-08, fax (0-94) 341-04-87

z dnia 21 listopada 2017 r.

**w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Zarządu Powiatu w Świdwinie na  
2018 r.**

Na podstawie art. 13 pkt 3 w zw. z art. 19 ust. 2 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, ze zm.) **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

1. Helena Rokowska - Przewodnicząca
2. Jolanta Włodarek - Członek
3. Marek Dulewicz - Członek

uchwała, co następuje:

§ 1. **Pozytywnie** opiniuje projekt uchwały budżetowej Zarządu Powiatu w Świdwinie<sup>1</sup> na 2018 r.

§ 2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3. Niniejszą opinię stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić organowi stanowiącemu, przed uchwaleniem budżetu.

§ 4. Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

**UZASADNIENIE**

Zarząd Powiatu w Świdwinie spełniając wymogi określone w ustawie o finansach publicznych przekazał w dniu 14 listopada 2017 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie projekt uchwały budżetowej Powiatu w Świdwinie na 2018 r.

Projekt może w 2018 r. stanowić podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego<sup>2</sup>.

Dokonując oceny rzetelności przedstawionego projektu uchwały budżetowej pod względem formalno-prawnym i merytorycznym, Skład Orzekający zwrócił szczególną uwagę na następujące zagadnienia:

- szczegółowość i kompletność<sup>3</sup>;
- zgodność z zasadami określonymi w uchwale przez Radę Powiatu w Świdwinie<sup>4</sup>;

<sup>1</sup> Dalej: Powiat

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 240 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 212 ustawy o finansach publicznych

<sup>4</sup> Uchwała Nr XLI/215/10 Rady Powiatu w Świdwinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.- zgodnie z art. 234 ustawy o finansach publicznych oraz uchwała Nr 94/212/17 z dnia 3.10.2017 r. w sprawie wytycznych do opracowania projektu budżetu na 2018 r.

- stopień planowania budżetu Powiatu po stronie dochodów i wydatków budżetowych, w tym dochodów i wydatków majątkowych;
- zgodność zawartych danych z projektem wieloletniej prognozy finansowej;
- kształtowanie się relacji wynikającej z art. 242-244 ustawy o finansach publicznych na dzień 30 września 2017 r.

Z przedłożonego przez Zarząd projektu uchwały budżetowej wynika, że określono łączną kwotę planowanych dochodów (72 292 000,00 zł, tj. 106,5% przewidywanego wykonania 2017 r.), które w załącznikach zostały przyjęte w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej<sup>5</sup>.

Planowane dochody w podziale na bieżące i majątkowe wynoszą odpowiednio: 63 196 743,00 zł oraz 9 095 257,00 zł, co stanowi 100,03% i 187,9% przewidywanego wykonania 2017 r. Dochody bieżące zaplanowano na poziomie planu 2017 r. Dochody majątkowe Powiatu pochodzą ze sprzedaży majątku oraz dotacji na inwestycje.

W projekcie uchwały budżetowej określono łączną kwotę planowanych wydatków (74 792 000,00 zł, tj. 108,8% przewidywanego wykonania 2017 r.), z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych. Wydatki w załącznikach do projektu uchwały budżetowej zostały przyjęte w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej<sup>6</sup>. Wydatki bieżące zaplanowano w kwocie 59 905 561,00 zł, a wydatki majątkowe w kwocie 14 886 439,00 zł, co odpowiednio stanowi 99,7% i 172,8% przewidywanego wykonania 2017 r.

Różnica między dochodami a wydatkami budżetu stanowi deficyt budżetu w kwocie 2 500 000,00 zł<sup>7</sup>. Planowany deficyt budżetu planuje się sfinansować przychodami budżetu w kwocie 2 500 000,00 zł, wynikających<sup>8</sup> z zaciąganych nowych kredytów.

Zaplanowane rozchody budżetu w łącznej kwocie 1 935 000,00 zł, dotyczące spłaty otrzymanych kredytów postanowiono pokryć środkami zaciągając nowy kredyt (1 000 000,00 zł) i z wolnych środków (935 000,00 zł).

Wskazane w projekcie budżetu przychody w łącznej wysokości 4 435 000,00 zł zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz planowanych rozchodów.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano<sup>9</sup>:

- rezerwę ogólną w wysokości nie niższej niż 0,1 % i nie wyższej niż 1 % wydatków;
  - rezerwy celowe w wysokości nieprzekraczającej 5 % wydatków (w tym na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego<sup>10</sup> w wysokości nie mniejszej niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu);
- Suma rezerw celowych mieści się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków<sup>11</sup>.

Zgodnie z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określono dochody i wydatki

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 235 ustawy o finansach publicznych.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 236 ustawy o finansach publicznych.

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

<sup>8</sup> Zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>9</sup> Zgodnie z art. 222 ustawy o finansach publicznych.

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 1997 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 209).

<sup>11</sup> Zgodnie z art. 222 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikające z odrębnych ustaw:

- z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami<sup>12</sup>;
- wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej<sup>13</sup>;
- realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego<sup>14</sup>.

Ponadto zaplanowano wydatki wymagające szczególnych zasad wykonywania<sup>15</sup>:

- na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>16</sup>;
- które odpowiadają wysokości planowanych dochodów.

W załącznikach do projektu uchwały budżetowej ujęto także:

- zestawienie planowanych kwot dotacji w podziale wymaganym przepisami ustawy o finansach publicznych<sup>17</sup>.

W projekcie uchwały budżetowej ustalono limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na cele, o których mowa w art. 89 ustawy o finansach publicznych oraz we właściwej wysokości.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania kredytów, pożyczek i emisji obligacji na pokrycie<sup>18</sup>:

- finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego<sup>19</sup>;
- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań<sup>20</sup>;

Zawarto także upoważnienie dla organu wykonawczego do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, wydatków majątkowych, zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy oraz przekazywania tych uprawnień innym jednostkom organizacyjnym<sup>21</sup>.

**Skład Orzekający zwraca uwagę na zawarte w § 10 pkt 6 upoważnienie do udzielania zaliczek do rozliczenia na realizację wydatków w roku budżetowym oraz w § 10 pkt 7 upoważnienie do przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym do udzielania zaliczek do rozliczenia na realizację wydatków, do czego brak jest podstawy prawnej.**

Przedłożony projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych.

<sup>12</sup> Zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 2 i art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>13</sup> Zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 3 i art. 237 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>14</sup> Zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 4 i art. 237 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

<sup>15</sup> Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8, art. 216 ust. 1 i art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 402 ust. 4-6 i art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2017, poz. 519).

<sup>17</sup> Zgodnie z art. 214 pkt 1 oraz art. 215 ustawy o finansach publicznych precyzującym zasady sporządzenia załącznika, z uwzględnieniem podziału na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych oraz dla jednostek występujących poza nim. W treści załączników widoczne jest wyodrębnienie dotacji przedmiotowych, podmiotowych i celowych związanych z realizacją zadań JST.

<sup>18</sup> Zgodnie z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>20</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

<sup>21</sup> Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 258 ust. 1, art. 258 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 228 oraz art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co jest zgodne z zasadą określoną w ustawie o finansach publicznych – nadwyżka operacyjna wynosi 3 291 182,00 zł<sup>22</sup>.

Należy nadmienić, że wskazana zasada obowiązuje zarówno w odniesieniu do planowanego budżetu jak i wykonanego budżetu na koniec roku. Wysokość nadwyżki operacyjnej stanowi jeden z elementów oceny możliwości Powiatu do angażowania środków własnych na realizację zadań inwestycyjnych oraz zdolności do spłat zobowiązań. Kwota realizacji nadwyżki operacyjnej w sposób istotny wpływa na zachowanie relacji wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zaciągnięte zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji komunalnych na dzień 30 września 2017 r. wynoszą 9 544 638,46 zł<sup>23</sup>. Natomiast na koniec 2017 r. planowana kwota zadłużenia wynosi 9 460 000,00 zł, co stanowi 13,9% planowanych w tym roku dochodów ogółem. W oparciu o dane projektu wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający stwierdza, że w 2018 r. spłata zobowiązań dłużnych nie przekroczy relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Projektowane kwoty budżetu nie odstępują od ustaleń równolegle opracowanej wieloletniej prognozy finansowej na lata 2018 - 2027 w zakresie podstawowych wielkości<sup>24</sup>.

Sposób wejścia w życie uchwały budżetowej, o ile zostanie ona podjęta przez organ stanowiący w 2017 r., jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający zastrzega, że możliwość spłaty długu wymaga pełnej realizacji dochodów, planowanych przez Powiat w wieloletniej prognozie finansowej, jak również utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych.

Ponadto Skład Orzekający podkreśla, że decyzje organu wykonawczego dotyczące zaciągania zobowiązań, w tym w zakresie realizacji inwestycji, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Powiatu, w szczególności kształtowaniem się nadwyżki operacyjnej.

Zdaniem Składu Orzekającego przedstawiony projekt uchwały budżetowej Powiatu w Świdwinie spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Projekt uchwały zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych oraz spełnia ustawowe wymogi dotyczące finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, orzeczono jak w sentencji.

*Przewodnicząca Składu Orzekającego*

*Helena Rokowska*

<sup>22</sup> Art. 242 ustawy o finansach publicznych, 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 ww. ustawy.

<sup>23</sup> Rb-Z „o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” sporządzone na dzień 30 września 2017 r.

<sup>24</sup> Wynikających z art. 229 ustawy o finansach publicznych.