



UCHWAŁA Nr II-00310-28/16
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 29 listopada 2016 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
powiatu hajnowskiego na 2017 rok

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 2016 r. poz. 561), art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870) oraz zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach

Skład Orzekający w osobach:

Dariusz Renczyński	- przewodniczący
Katarzyna Gawrońska	- członek
Paweł Gałko	- członek

opiniuje negatywnie

przedłożony przez Zarząd Powiatu Hajnowskiego projekt uchwały budżetowej powiatu hajnowskiego na 2017 rok.

Uzasadnienie

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię w oparciu o projekt uchwały budżetowej powiatu hajnowskiego na rok 2017 wraz z uzasadnieniem, przyjęty przez Zarząd Powiatu uchwałą Nr 66/140/16 z dnia 14 listopada 2016 r. (data wpływu do RIO: 16.11.2016 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Hajnowskiego na lata 2017-2023, przyjętego uchwałą Nr 66/141/16 Zarządu Powiatu z dnia 14 listopada 2016 r.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej powiatu hajnowskiego na 2017 rok spełnia, w ujęciu formalnym, wymogi w zakresie przedmiotu regulacji wynikające z art. 211, art. 212, art. 214-215, art. 217 ust. 1, art. 222, art. 235-237 ustawy o finansach publicznych – między innymi w odniesieniu do określenia dochodów i wydatków budżetu, kwoty nadwyżki, zaplanowania przychodów i rozchodów, a ponadto zachowuje relację z art. 242 ustawy. Projekt uchwały budżetowej sporządzono z uwzględnieniem szczegółowości klasyfikacyjnej określonej uchwałą Nr XXX/213/10 Rady Powiatu Hajnowskiego z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

W projekcie uchwały budżetowej na 2017 rok przyjęto różnicę między dochodami (50 984 870 zł) a wydatkami (50 845 852 zł) stanowiącą nadwyżkę budżetu w wysokości 139 018 zł, która ma być przeznaczona na finansowanie rozchodów tytułem spłaty wcześniej zaciągniętego długu publicznego. Łączna kwota planowanych rozchodów wynosi 1 673 688 zł; zaprojektowano, że rozchody na kwotę 1 534 670 zł zostaną sfinansowane z przyjętych do projektu budżetu przychodów z wolnych środków na sumę 1 534 670 zł (załącznik nr 5 do projektu uchwały).

Odnośnie do wskazanego źródła finansowania rozchodów budżetu Skład Orzekający wskazuje, że według danych sprawozdawczych (bilans z wykonania budżetu za 2015 rok,

sprawozdanie Rb-NDS za III kwartał 2016 r.) powiat hajnowski posiadał do dyspozycji wolne środki wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w wysokości 1 979 304 zł. Środki te w planie po zmianach budżetu na 2016 rok zostały zaangażowane na sfinansowanie spłaty długu w kwocie 619 307 zł. Z przewidywanego wykonania budżetu bieżącego roku zaprezentowanego w załącznikach nr 1 i nr 2 do projektu opiniowanej uchwały budżetowej, a także w projekcie wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 1 do projektu uchwały w sprawie WPF na lata 2017-2023), wynika, że budżet ten zostanie wykonany z nadwyżką na poziomie planowanym, tj. 488 523 zł, zostaną też poniesione rozchody (finansowane w części z wolnych środków) na zaplanowaną kwotę 1 107 830 zł. Zatem według przedstawionych przez projektodawcę danych wolne środki pozostające do dyspozycji powiatu w 2017 roku będą wynosić 1 359 997 zł (1 979 304 zł minus 619 307 zł). Skład Orzekający stwierdza więc, że przyjęta konstrukcja projektu budżetu na 2017 rok obciążona jest istotną wadą polegającą na bezpodstawnym przyjęciu planu przychodów z wolnych środków w wysokości 1 534 670 zł, a tym samym niezapewnieniu bilansowania strony dochodowo-przychodowej oraz wydatkowo-rozchodowej projektowanego budżetu. Skład Orzekający opiniując z tego względu negatywnie projekt uchwały budżetowej na 2017 rok wskazuje, że dla zachowania prawidłowości takiej konstrukcji budżetu niezbędne jest osiągnięcie w 2016 roku nadwyżki budżetowej na poziomie znacznie wyższym od przewidywanego.

Według przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej powiatu hajnowskiego na lata 2017-2023 relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, warunkująca możliwość uchwalenia budżetów, zostanie zachowana. Skład Orzekający stwierdza jednakże, iż prognoza kwoty długu zawarta w tym projekcie uchwały została obciążona istotną wadą wynikającą z przedstawionych wyżej, bezpodstawnych w świetle zaprezentowanych danych o przewidywanym wykonaniu budżetu bieżącego roku, założeń finansowania rozchodów w roku 2017. W tym względzie Skład Orzekający odwołuje się również do tej opinii o projekcie uchwały w sprawie WPF powiatu (wyrażonej w uchwale Nr II-00311-28/16 z dnia 29 listopada 2016 r.) dotyczących prognoz poszczególnych wartości, które umożliwiły spełnienie relacji z art. 243 ustawy, w tym projektowanej w 2017 roku nadwyżki operacyjnej wynikającej z różnicy między dochodami a wydatkami w części bieżącej projektu budżetu.

W odniesieniu do merytorycznej poprawności opiniowanego projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający zauważa ponadto, że:

- w § 2 tiret drugie projektu uchwały określono, że wydatki majątkowe budżetu wynoszą 16 642 600 zł, podczas gdy z załącznika nr 2 (plan wydatków) do projektu budżetu kwota tych wydatków wynosi 15 642 600 zł;
- w § 8 projektu uchwały postanowiono, że ustala się dochody i wydatki w kwocie 80 000 zł związane z realizacją zadań określonych ustawą Prawo ochrony środowiska. Według uzasadnienia projektu uchwały (załącznik nr 2 do uchwały Nr 66/140/16 Zarządu Powiatu, str. 9) na „wydatki związane z realizacją ustawy o ochronie środowiska” zaplanowano kwotę 30 000 zł w dziale 900. Z uzasadnienia tego nie wynika, jakie inne wydatki zaprojektowane w budżecie mają służyć realizacji zadań przywołanych w § 8 projektu uchwały;
- według załącznika nr 1 do projektu uchwały (plan dochodów) oraz uzasadnienia tego projektu (str. 2) dochody z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości sklasyfikowano w par. „0470 Wpływy z opłat za trwały zarząd, użytkowanie i służebności”, zaś dochody ze sprzedaży nieruchomości w par. „0870 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”. Wskazania

wymaga, że według postanowień załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków... (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.) dochody z użytkowania wieczystego nieruchomości należy klasyfikować w par. „0550 Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości”, zaś dochody ze sprzedaży nieruchomości w par. „0770 Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”;

- jak wynika z załącznika nr 2 do projektu uchwały zaplanowano wydatki w kwocie 1 534 000 zł w rozdziale „60016 Drogi publiczne gminne”, w par. „6300 Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych”. Stosownie do art. 237 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych wydatki na tego rodzaju zadanie – stanowiące zadanie własne gminy – powinny być wyodrębnione w planie wydatków jako realizowane w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego;

- według załącznika nr 2 do projektu uchwały w rozdziale „75515 Nieodpłatna pomoc prawna” zaplanowano wydatki wyłącznie w par. „4300 Zakup usług pozostałych” w kwocie 125 200 zł stanowiącej równowartość dotacji celowej z budżetu państwa przyjętej w dochodach budżetu na realizację tego zadania zleconego. Skład Orzekający wskazuje, że jak wynika z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1255) dotacja na finansowanie zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej jest przeznaczana w 3% na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadania;

Mając na uwadze przedstawione okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego


Dariusz Renczyński