REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W POZNANIU

Uchwała SO-0952/5/18/2015

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 24 listopada 2015 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej **Miasta Poznania** na 2016 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 roku z późn. zm. w osobach:

Przewodnicząca: Aniela Michalec
Członkowie: Grażyna Wróblewska
Karol Chyra

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 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Poznania projekcie uchwały budżetowej Miasta na 2016 rok

opinię pozytywną z uwagami
zawartymi w pkt III uzasadnienia

Uzasadnienie

I.

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Prezydenta Miasta Poznania w dniu 13 listopada 2015 r. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr XVIII/217/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 20 października 2015 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II.

1. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), a w szczególności art. 212 i 215.
2. Dochody i wydatki budżetu zaplanowane zostały w szczegółowości określonej w art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.

3. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2016 zostały ustalone:
   a) dochody w wysokości 2.907.315.256,00 zł, z tego dochody bieżące 2.721.131.245,00 zł oraz dochody majątkowe w kwocie 186.184.011,00 zł. W porównaniu do 2015 roku (po zmianach uchwały budżetowej dokonanych uchwałą Nr XIX/244/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 3 listopada 2015 r.), plan dochodów ogółem jest niższy o 340.982.449,09 zł (o 10,50%), z tego dochodów bieżących wyższy o 58.396.221,91 zł (o 2,19%) i dochodów majątkowych niższy o 399.378.671,00 zł (o 68,20%).
   b) wydatki w wysokości 3.129.936.080,00 zł, z tego wydatki bieżące 2.491.204.689,00 zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 638.731.391,00 zł. W porównaniu do 2015 roku (po zmianach uchwały budżetowej dokonanych uchwałą Nr XIX/244/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 3 listopada 2015 r.) plan wydatków ogółem jest niższy o 128.825.146,09 zł (o 3,95%), z tego wydatków bieżących wyższy o 71.572.080,91 zł (o 2,96%) i wydatków majątkowych niższy o 200.397.227,00 zł (o 23,88%).

   Jak wynika z informacji zawartych we wprowadzeniu do projektu uchwały budżetowej Miasta Poznania na 2016 rok „wyraźnie mniejszy (o 68,2% w stosunku do roku 2015) plan dochodów majątkowych jest konsekwencją zakończenia i rozliczenia projektów realizowanych w ramach perspektywy finansowej 2007-2013. W kwocie zaplanowanej na wydatki majątkowe (638,7 mln złotych, stanowiącej ponad 20% ogółu wydatków), zabezpieczono – między innymi – środki na kontynuację już realizowanych inwestycji, jak również dokonano aktualizacji wysokości środków na inwestycje planowane uprzednio."

4. Deficyt budżetu w kwocie 222.620.824,00 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek.

5. Planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 229.926.556,00 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

6. Zgodnie z § 8 projektu uchwały i załącznikiem Nr 6 – Budżet Miasta Poznania na rok 2016 zbiorczo, planuje się przychody w kwocie 480.152.000,00 zł, z tego z tytułu:
   - spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych w kwocie 13.692.000,00 zł.
   - zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w kwocie 416.460.000,00 zł.
   - wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 50.000.000,00 zł

   Rozchody, zgodnie z § 9 projektu uchwały i załącznikiem Nr 6, zaplanowano w kwocie 257.531.176,00 zł, z tego z tytułu:
   - wykupu innych papierów wartościowych w kwocie 60.000.000,00 zł,
   - udzielonych pożyczek i kredytów w kwocie 6.000.000,00 zł,
   - spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów w kwocie 133.091.890,00 zł,
   - spłaty otrzymanych zagranicznych pożyczek i kredytów w kwocie 58.439.286,00 zł.

7. Zgodnie z wymogami art. 214 i art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w projekcie określone zostały plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych oraz dochodów i wydatków wydzielonych rachunków dochodów jednostek budżetowych.

III

Do przedłożonego projektu uchwały budżetowej na rok 2016 Skład Orzekający wnosi ponadto następujące uwagi:

1. W podstawie prawnej projektu uchwały budżetowej wskazano m.in. przepisy:
   - art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515), pomimo że w uchwale nie zawarto postanowienia dotyczącego ustalenia maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez Prezydenta w roku budżetowym

     Skład Orzekający zwraca uwagę, że w załączniku Nr 6 – Budżet Miasta Poznania na rok 2016 zbiorczo zaplanowano rozchody z tytułu udzielonych pożyczek i kredytów (§ 991) w kwocie 6.000.000,00 zł, a zatem w treści uchwały budżetowej powinno zostać zawarte postanowienie dotyczące ustalenia maksymalnej wysokości pożyczek udzielanych przez Prezydenta w 2016 roku.
   - art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym, pomimo że w uchwale nie zawarto postanowienia dotyczącego określenia wysokości sumy, do której Prezydent może samodzielnie zaciągać zobowiązania.

2. W załączniku Nr 1 do projektu uchwały budżetowej na 2016 r. – Dochody budżetu, w § 0770 – Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości zaplanowano dochody w kwocie 94.500.000,00 zł. Z analizy wykonania dochodów z tego tytułu w latach 2010-2015 wynika, że kształtowało się ono w poszczególnych latach następująco:

Rok	plan	wykonanie	% wykonania
2010	60.000.000,00	31.269.769,37	52,12%
2011	140.700.000,00	37.156.739,66	26,41%
2012	130.000.000,00	46.840.166,34	36,03%
2013	90.000.000,00	48.002.178,33	53,34%
2014	85.900.000,00	59.618.252,34	69,40%
2015 (III kwartały)	61.900.000,00	36.222.311,04	58,51%

W ocenie Składu Orzekającego zaplanowanie dochodów na 2016 r. z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w wysokości 94.500.000,00 zł w kontekście uzyskanych dochodów w latach poprzednich z tego źródła jest nierealne.

3. W załączniku Nr 2 – Wydatki budżetu w rozdz. 71015 Nadzór budowlany w części wydatków powiatu – zadania zlecone ustawami zaplanowano kwotę 1.253.000,00 zł, która jest równa kwocie dotacji celowej otrzymanej z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat (§ 2110). W tym samym rozdziale w części dotyczącej zadań własnych powiatu zaplanowano wydatki w kwocie 683.000,00 zł. W uzasadnieniu do projektu budżetu (s. 65) zapisano, że zadania z zakresu mieszkalnictwa realizuje m.in. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego, który „wykonuje zadania zlecone ustawami z zakresu administracji państwowej oraz zadania wynikające z „Programu działania Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla Miasta Poznania na rok 2016", zlecone przez Prezydenta Miasta Poznania na podstawie Ustawy o samorządzie powiatowym (Dz.U.2015.1445 j.t.)". Z materiałów informacyjnych – „Wykazu zadań procesowych na rok 2016" (s. 31) dołączonych do projektu budżetu wynika, że kwotę 683.000,00 zł zaplanowano na „Kontrolowanie przebiegu procesów budowlanych zleconych przez Prezydenta".

   Z dokumentów dołączonych do projektu budżetu nie wynika jakie zadania własne powiatu realizowane będą w rozdz. 71015 w kwocie 683.000,00 zł.

   Powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego, realizujący zadania określone w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, z późn. zm.), działa w ramach zespolonej administracji publicznej. Na realizację zadań straży i inspekcji, o których mowa w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1445), stosownie do postanowień art. 8 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 513, z późn. zm.), powiat otrzymuje dotacje celowe z budżetu państwa.

4. W załączniku Nr 7 - Zestawienie dotacji udzielanych z budżetu Miasta zaplanowano dotacje w rozdz. 80195 – Pozostała działalność (z zakresu oświaty i wychowania) w łącznej kwocie 278.000,00 zł tj.:
   - 270.000,00 zł w części Wydatki bieżące ogółem, II. Dotacje dla jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych, B. Dotacje celowe, B.1. Program współpracy z organizacjami pożytku publicznego
   - 8.000,00 zł w części Wydatki bieżące ogółem, II. Dotacje dla jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych, B. Dotacje celowe, B.3. Inne.

   Jak wynika z załącznika Nr 3 – Wydatki budżetu Gminy i Powiatu na rok 2016 – Zbiorczo w układzie klasyfikacji budżetowej w rozdz. 80195 planuje się wydatki w grupie „Dotacje na zadania bieżące" w kwocie 270.000,00 zł.

   W załączniku Nr 7 nie zaplanowano natomiast dotacji w rozdz. 75415 – Zadania ratownictwa górskiego i wodnego, które w załączniku Nr 3 zostały zaplanowane w kwocie 8.000,00 zł.

5. W rozdziałach: 01095, 71095, 75022, 75095, 80195, 85153, 85154, 85195, 85295, 85395, 90095, 92195, 92695 zaplanowano wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Z uzasadnienia nie wynika, co stanowiło podstawę do zaplanowania wydatków na wynagrodzenia w tych rozdziałach.
6. Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że załączniki do projektu nie zostały podpisane.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego
Aniela Michalec

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.