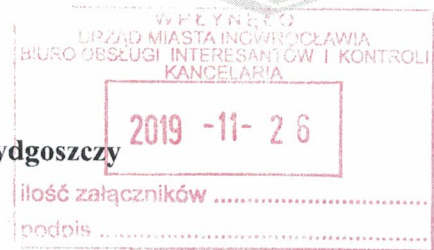


Uchwała Nr 8/P/2019
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 25 listopada 2019 r.



w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Inowrocławia na 2020 r.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn.zm.) oraz Zarządzenia Nr 16/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 21 października 2019 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodniczący: *Andrzej Tatkowski*
Członkowie: *Krzysztof Olczak*
Maciej Słomiński

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej Miasta Inowrocławia na 2020 r., wnosząc uwagi zamieszczone w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Prezydent Miasta Inowrocławia spełniając wymogi określone art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 14 listopada 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Miasta Inowrocławia na 2020 r. Przy ocenie przedłożonego projektu budżetu przeanalizowano również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Inowrocławia, uwzględniając w szczególności wymóg spełnienia normy, o której stanowi art. 243 ustawy.

Projekt uchwały budżetowej na 2020 r. zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, tj. m. in.:

- łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości - 364 980 000,00 zł z wyodrębnieniem
 - dochodów bieżących w wysokości - 332 834 798,00 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości - 32 145 202,00 zł,
- łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości - 374 992 000,00 zł z wyodrębnieniem:
 - wydatków bieżących w wysokości - 332 080 032,00 zł,

- wydatków majątkowych w wysokości - 42 911 968,00 zł,
- wynik finansowy ze wskazaniem źródeł pokrycia deficytu budżetu,
- łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,
- limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. Prezydent Miasta Inowrocławia zaproponował przyjęcie na 2020 r. budżetu z deficytem w kwocie 10 012 000,00 zł. Jako źródło jego sfinansowania wskazano przychody z kredytu. Zaplanowane przychody budżetu w kwocie 45 996 192,00 zł zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz planowanych rozchodów budżetu w kwocie 35 984 192,00 zł.

Przedłożony projekt budżetu na 2020 r. zakłada nadwyżkę operacyjną w wysokości 754 766,00 zł (dochody bieżące – wydatki bieżące), a po uwzględnieniu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych i wolnych środków w wysokości 2 550 758,00 zł, spełniając tym samym wymogi określone przepisem art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zauważalnym w ocenie Składu Orzekającego jest znaczny spadek poziomu planowanej na 2020 r. nadwyżki operacyjnej budżetu w relacji do jej poziomu wykonanego w latach 2017-2018 i planowanego do wykonania w 2019 r., a także zakładanego jej poziomu wykonania w 2021 r. i latach kolejnych wieloletniej prognozy finansowej Miasta. Poziom planowanej i wykonanej nadwyżki operacyjnej świadczy o zdolności danej jednostki samorządu terytorialnego do ponoszenia wydatków związanych z obsługą wcześniej zaciągniętych zobowiązań, a także możliwości dokonywania wydatków majątkowych.

Miasto zaplanowało na 2020 r. dochody na realizację programów i projektów z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w kwocie 26 082 580,00 zł, natomiast wydatki finansowane z udziałem środków, o których w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy zaplanowano w wysokości 15 428 229,46 zł.

Zaplanowana rezerwa ogólna i celowa mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. Rezerwę celową w wysokości 3 144 000,00 zł przeznacza się na potrzeby oświaty w kwocie 1 000 000,00 zł, zarządzanie kryzysowe w kwocie 1 100 000,00 zł, gospodarkę komunalną 500 000,00 zł, administrację publiczną 200 000,00 zł, politykę społeczną 200 000,00 zł, kulturę 44 000,00 zł oraz akcję zima w kwocie 100 000,00 zł.

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Miasta sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy, tj. w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dla jednostek spoza tego sektora, z wyodrębnieniem dotacji przedmiotowych, podmiotowych i celowych, co zaprezentowano w załącznikach nr 11 i 12 do projektu.

Skład Orzekający zauważa, iż w załączniku nr 11 projektu uchwały budżetowej nie ujęto dotacji w rozdziale 60016 § 6300 w wysokości 2 001 031,00 zł, w rozdziale 75075 § 2059 w wysokości 10 850,00 zł oraz w rozdziale 85395 § 2007 w wysokości 21 770,54 zł. Ponadto, dotację w rozdziale 90019 § 2800 w wysokości 15 000,00 zł ujęto dla jednostek sektora, jak i jednostek spoza sektora finansów publicznych. Skład Orzekający wskazuje, iż dotacje w § 2800 klasyfikacji budżetowej dotyczą dotacji celowych z budżetu dla pozostałych jednostek

zaliczanych do sektora finansów publicznych. Powyższe powoduje, że brak jest spójności pomiędzy kwotami dotacji planowanych do udzielenia w 2020 r. z budżetu Miasta Inowrocławia zaprezentowanymi w części normatywnej projektu uchwały i w załącznikach nr 11 i 12, a ich wielkością ujętą w budżecie Miasta po stronie wydatków budżetu.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 1 650 000,00 zł. Wydatki na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii określono na poziomie 1 909 010,00 zł.

Zaplanowano również dochody w kwocie 1 600 000,00 zł związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, które w całości przeznacza się na sfinansowanie zadań Miasta Inowrocławia w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, co przedstawiono w załączniku nr 10 do projektu uchwały.

Przedłożony projekt budżetu uwzględnia dochody związane z realizacją zadań własnych gminy, wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010 z późn. zm.) w kwocie 14 256 000,00 zł, natomiast wydatki na poziomie 14 289 925,00 zł.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla Prezydenta Miasta Inowrocławia wynikające z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania pożyczek i kredytów oraz emitowania papierów wartościowych na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu, planowanego deficytu budżetu oraz spłatę długu z tytułu zaciągniętych zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych. Projekt przewiduje również limit zobowiązań na restrukturyzację zadłużenia Miasta.

Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy w projekcie zawarto upoważnienie dla Prezydenta Miasta Inowrocławia do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz wydatków majątkowych. Zamieszczono również upoważnienie dla organu wykonawczego do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż bank prowadzący obsługę bankową budżetu – art. 264 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i jej wejścia w życie zaprezentowany w § 26 projektu uchwały budżetowej jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, o ile zostanie ona podjęta do dnia 31 grudnia 2019 r.

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Miasta Inowrocławia, po uwzględnieniu omówionych uwag, 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.

Tym niemniej Skład Orzekający zauważa, iż zgodnie z projektem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2020-2033, w 2022 r. wskaźnik spłaty zobowiązań obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy nie jest zachowany, natomiast obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy wynosi 0,47%. Natomiast w 2023 r. wskaźnik spłat zobowiązań zarówno po planie, jak i wykonaniu roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy wynosi 0,44%. W związku z

powyższym realizacja budżetu po stronie dochodów i wydatków w 2020 r. będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej. Wykonanie budżetu 2020 r. będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Miasto Inowrocław limitu obsługi długu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w kolejnych latach. Skład Orzekający przypomina, iż stosownie do przepisu art. 240a ust. 1 ustawy o finansach publicznych w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania.

Zdaniem Składu Orzekającego podejmując uchwałę budżetową organ stanowiący Miasta Inowrocławia powinien uwzględnić uwagi zawarte w opinii o projekcie budżetu na 2020 r. Projekt zawiera nieprawidłowości omówione w niniejszej opinii, które powielone w uchwale budżetowej mogą wpłynąć na uznanie jej przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy za podjętą z naruszeniem prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, wydano opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.

Andrzej Tatkowski
Przewodniczący Składu Orzekającego