

Uchwała Nr 10/P/2020
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 30 listopada 2020 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Inowrocławia na 2021 r.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z 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 15/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 23 listopada 2020 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Krzysztof Olczak</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Andrzej Tatkowski</i>
	<i>Dariusz Trzcński</i>

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** projekt uchwały budżetowej Miasta Inowrocławia na 2021 r.

U z a s a d n i e

Prezydent Miasta Inowrocławia, spełniając wymogi określone w 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 13 listopada 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Miasta Inowrocław na 2021 r. Skład Orzekający, dokonując oceny przedłożonego projektu, przeanalizował również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta, przesłany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w trybie art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy, uwzględniając w szczególności wymóg spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ustawy.

Po analizie wskazanych wyżej dokumentów Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

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

1. łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości - 391 570 000,00 zł,
z wyodrębnieniem:
 - dochodów bieżących w wysokości - 339 939 900,00 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości - 51 630 100,00 zł,

2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości - 402 850 000,00 zł,
z wyodrębnieniem:
 - wydatków bieżących w wysokości - 339 565 950,00 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości - 63 284 050,00 zł,
3. wynik finansowy ze wskazaniem źródeł pokrycia planowanego deficytu,
4. łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,
5. limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych.

Prezydent zaproponował przyjęcie budżetu z deficytem w kwocie 11 280 000,00 zł, który sfinansowany zostanie przychodami z tytułu kredytu oraz niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy, pochodzących z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych oraz Programu Erasmus. Skład Orzekający zwraca uwagę na brak wskazania w części normatywnej projektu wysokości kwot poszczególnych źródeł pokrycia planowanego deficytu.

Zaplanowane przychody z tytułu kredytów mieszczą się w określonych w projekcie uchwały budżetowej limitach zobowiązań zaciąganych na cele, o których mowa w art. 89 ust. 1 ustawy. Skład Orzekający zwraca uwagę, że w załączniku nr 4 do projektu wykazano także przychody z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy w łącznej kwocie 4 168 991,80 zł, przypisując im § 950 klasyfikacji budżetowej, który winien być przypisany wyłącznie wolnym środkom, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy. Jednocześnie Skład Orzekający przypomina, że przychody z tytułu środków wymienionych w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy (prawidłowa klasyfikacja: § 905, § 906) mogą stanowić jedynie źródło pokrycia planowanego deficytu budżetu. Przepisy ustawy nie przewidują możliwości przeznaczenia powyższych środków na rozchody, w tym z tytułu spłat zobowiązań z lat ubiegłych.

Zaplanowane w łącznej kwocie 11 738 991,80 zł rozchody budżetu dotyczą spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów.

Projekt budżetu na 2021 rok spełnia wymóg wynikający z art. 242 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym 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 ustawy. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 373 950,00 zł.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, do której Skład Orzekający nie wnosi zastrzeżeń.

Miasto planuje na 2021 rok dochody ze środków otrzymanych z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 28 516 250,00 zł. Wydatki na programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków zaplanowano w kwocie 30 360 134,97 zł.

Z załączonego do projektu uchwały budżetowej wykazu zadań inwestycyjnych wynika, że wydatki inwestycyjne w wysokości 63 284 050,00 zł stanowiące 15,7% ogółu wydatków zaplanowanych na 2021 rok, w 11,4% sfinansowane zostaną zaciągniętymi kredytami.

Zaplanowana rezerwa ogólna i rezerwy celowe mieszczą się w ustawowo określonych relacjach do planowanych wydatków. Rezerwy celowe w łącznej kwocie 3 239 460,00 zł przeznacza się na:

- zarządzanie kryzysowe 1 110 000,00 zł,
- oświatę 1 056 660,00 zł,
- gospodarkę komunalną 70 500,00 zł,
- administrację publiczną 350 000,00 zł,
- politykę społeczną 455 000,00 zł,
- ochronę zdrowia 73 000,00 zł,
- akcję zimę 100 000,00 zł,
- bezpieczeństwo publiczne 24 300,00 zł.

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Miasta w 2021 roku 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 celowych, podmiotowych i przedmiotowych. Skład Orzekający przypomina, że udzielenie dotacji powinno odbywać się zgodnie z przepisami obowiązującymi w powyższym zakresie, w tym w szczególności w oparciu o stosowne uchwały organu stanowiącego dotyczące zasad i trybu udzielania dotacji na poszczególne cele i zadania. Dotacje przedmiotowe mogą być udzielone pod warunkiem obowiązywania na terenie Miasta uchwały organu stanowiącego dotyczącej stawek tych dotacji, zgodnie z art. 219 ust. 4 ustawy.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla Prezydenta Miasta Inowrocławia wynikające z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągnięcia kredytów na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu, planowanego deficytu budżetu oraz spłatę długu z tytułu wcześniej zaciągniętych zobowiązań. 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. W oparciu o art. 264 pkt 3 ustawy zaproponowano również upoważnienie dla organu wykonawczego do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż bank prowadzący obsługę bankową budżetu.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie, o ile zostanie ona podjęta do końca roku 2020, jest zgodny z obowiązującymi przepisami.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej Miasta Inowrocławia, po uwzględnieniu omówionych uwag, spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Podejmując uchwałę budżetową organ stanowiący Miasta powinien jednak uwzględnić uwagi Składu Orzekającego, bowiem 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.

Skład Orzekający zauważa również, że w latach 2022 oraz 2023 relacja określająca limit obsługi zadłużenia, obliczona w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, jest na granicy spełnienia. Dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia dla roku 2022 wynosi bowiem 4,04%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 3,99%. Wskaźnik dopuszczalny dla roku 2023 wynosi natomiast 4,31% przy wskaźniku planowanym

wynoszącym 4,11%. W związku z powyższym realizacja budżetu roku 2021 będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej. Wykonanie budżetu roku 2021 będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Miasto limitu obsługi długu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w kolejnych latach. Niezachowanie wskazanej relacji skutkować może koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, stosownie do przepisu art. 240a ustawy o finansach publicznych.

Mając na względzie powyższe ustalenia, wydano opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.

*Przewodniczący Składu Orzekającego
Krzysztof Olczak*