



*Regionalna Izba Obrachunkowa  
w Bydgoszczy*

Toruń, 8 grudnia 2017 r.

RIO-SO4-4202-17/2017

Szanowny Pan  
**Przemysław Górski**  
Burmistrz Miasta i Gminy  
Jabłonowo Pomorskie

Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy – Zespół Zamiejscowy w Toruniu przedkłada w załączeniu Uchwałę Nr 17/P/2017 Składu Orzekającego Nr 4 z dnia 8 grudnia 2017 r. dotyczącą opinii o projekcie budżetu Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na 2018 rok.

Z up. Prezesa  
Aleksandra Kwiatkowska  
Członek Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Bydgoszczy

**Uchwała Nr 17/P/2017**  
**Składu Orzekającego Nr 4**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Bydgoszczy**  
**z dnia 8 grudnia 2017 roku**

**w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2018 rok Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie.**

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077), Zarządzenia Nr 4/2017 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 9 listopada 2017 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający w osobach:

Przewodniczący:

Piotr Wasiak - Członek Kolegium RIO

Członkowie:

Aleksandra Kwiatkowska - Członek Kolegium RIO

Robert Pawlicki - Członek Kolegium RIO

**opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami**

projekt budżetu Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na 2018 rok

## Uzasadnienie

Projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami został opracowany w oparciu o ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U z 2017 r., poz. 2077). Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy w Toruniu w terminie, tj. do dnia 15 listopada 2017 r.

Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Radzie Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego na podstawie zarządzenia Nr 19/RF/2017 Burmistrza Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie z dnia 15 listopada 2017 r. i może on w 2018 r. - zgodnie z art. 240 ust. 1 ufp - stanowić podstawę gospodarki budżetowej miasta i gminy do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego. Na podstawie art. 211 ust. 5 ufp projekt uchwały składa się z budżetu i załączników, spełnia normy regulujące zakres merytoryczny zadań finansowych i szczegółowość budżetu samorządu, określone w art. 212 ust. 1 ufp.

### I.

1. Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 1 ufp uchwała budżetowa określa planowane dochody budżetowe miasta i gminy z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych.

Dochody zaplanowano w kwocie 37 256 652,83 zł, w tym:

- bieżące 35 638 645,72 zł,
- majątkowe 1 618 007,11 zł.

2. Po stronie planu, dochody zostały przyjęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 235 ufp., uwzględnione zostały źródła dochodów własnych, w tym wpływy z podatków i opłat.

Dotacje celowe pochodzą z budżetu państwa i są przeznaczone na zadania zlecone i własne oraz z jst i budżetu państwa na zadania realizowane w ramach porozumień.

Kwoty planowanej subwencji ogólnej oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów w piśmie Nr ST3.4750.37.2017 z dnia 12 października 2017 r.

Dochody majątkowe gminy pochodzą ze sprzedaży majątku, dotacji, środków przeznaczonych na inwestycje i dochodów z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

Zaplanowano środki na finansowanie wydatków związanych z realizacją zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 pkt 1 ust. 2 i 3 ufp tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia

o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2.

Planowane dochody ujęte w części normatywnej projektu są zgodne z wielkościami wykazanymi w załączniku Nr 1 do projektu uchwały.

## II.

1. Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 2 uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych wydatków budżetu miasta i gminy z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych.

Wydatki zaplanowano w kwocie 45 106 587,83 zł, w tym:

- bieżące 34 213 567,55 zł,
- majątkowe 10 893 020,28 zł.

2. W planie wydatków, wydatki zostały ujęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 236 ufp.

W zaplanowanych wydatkach ogółem, wydatki bieżące stanowią 75,9% wydatków ogółem, natomiast wydatki majątkowe stanowią 24,1% wydatków ogółem.

W planie wydatków bieżących uwzględniono:

- wydatki jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczone
- wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań

Zgodnie z treścią art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2017 r. poz. 1189 z późn. zm.) w budżecie zostały wyodrębnione środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Dochody za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w całości zostały przeznaczone na wydatki związane ze zwalczaniem i rozwiązywaniem problemów alkoholowych.

Dochody związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w pełni pokrywają wydatki związane z ochroną środowiska.

Dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały w całości przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

- dotacje podmiotowe i celowe z budżetu

Z ustaleń Składu wynika, że w projekcie przyjęto zarówno po stronie dochodów jak i wydatków dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Wielkość tych dotacji jest zgodna z planem finansowym stanowiącym załącznik Nr 5.

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielonych z budżetu Miasta i Gminy sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ufp.

Realizację zadań kultury zabezpieczono w budżecie poprzez dotację podmiotową dla samorządowych instytucji kultury.

- świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2., w części związanej z realizacją zadań jst
- obsługę długu jst

W budżecie planuje się utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 100 071 zł, stanowiącej 0,2% planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 ufp.

Ponadto jst utworzyła rezerwę celową w wysokości 224 929 zł, która nie przekroczyła granicy określonej w art. 222 ust. 3 ufp i stanowi 0,5% planowanych wydatków. Z kwoty tej wyodrębniono rezerwę w wysokości 99 929 zł. z przeznaczeniem na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Rezerwa ta stanowi 0,5% planowanych wydatków budżetu pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu, co jest zgodne z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2017 r., poz. 209 z późn. zm.)

W projekcie budżetu Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na 2018 rok spełniony został 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. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 1 425 078,17 zł.

W planie wydatków majątkowych wyodrębniono:

- inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2.

Wykazane środki na realizację zadań inwestycyjnych są zgodne z danymi zawartymi w wykazie inwestycji na 2018 r. (zał. Nr 3 projektu). Kwota przeznaczona na cele inwestycyjne wynosi 10 893 020,28 zł.

### III.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 ufp miasto i gmina ustaliła wynik budżetu stanowiący deficyt w wysokości 7 849 935 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, że w części

normatywnej projektu budżetu nie wskazano źródeł pokrycia deficytu, co było niezgodne z przepisem art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

#### IV.

W projekcie budżetu miasto i gmina wykazała kwoty planowanych przychodów i rozchodów. Szczegółowe zestawienie planu przychodów i rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej zawarte zostało w załączniku Nr 4 do projektu. Wynika z niego, że w roku budżetowym 2017 przypadają do spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek, kredytów oraz wyemitowanych obligacji kwota 1 431 460 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w załączniku Nr 4 do projektu, ujęto przychody z tytułu wolnych środków w wysokości 281 395 zł. Z projektu budżetu wynika, że wolne środki są przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz na wykup wyemitowanych papierów wartościowych. Skład Orzekający wskazuje, że jednostka nie dysponuje wolnymi środkami w takiej wysokości. Z bilansu jednostki samorządu terytorialnego za 2016 r. oraz ze sprawozdania Rb-NDS – o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za 2016 r. wynika, że na koniec 2016 r. Miasto i Gmina dysponowała wolnymi środkami w kwocie 931 494,02 zł. W budżecie roku 2017 zostały zaangażowane wolne środki w wysokości 930 688 zł.

Maksymalna wysokość wolnych środków jaką jednostka może zaangażować w projekcie budżetu na rok 2018, stanowi różnica pomiędzy pozostającymi do dyspozycji wolnymi środkami wynikającymi z bilansu miasta i gminy za 2016 rok, a kwotą wolnych środków zaangażowaną w budżecie jednostki w 2017 roku i wynosi 806,02 zł.

Zaplanowanie w projekcie budżetu na 2017 rok wolnych środków w wysokości przewyższającej pozostającą do dyspozycji jednostki ich wielkość, narusza przepisy art. 212 ust. 1 pkt. 4 w związku z art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje na konieczność dokonania weryfikacji planowanych kwot przychodów budżetowych w celu zapewnienia realnego źródła pokrycia finansowego dla planowanych spłat rat kredytów i pożyczek oraz dla wykupu wyemitowanych papierów wartościowych.

#### V.

W § 12 projektu budżetu ustalono limity zobowiązań

Skład Orzekający zwraca uwagę, że § 12 pkt 3 projektu budżetu na 2017 rok nieprawidłowo ustalono limit zobowiązań na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek z tytułu wykupu wyemitowanych papierów wartościowych. Z projektu budżetu (załącznik Nr 4 – Przychody i rozchody) wynika, że jednostka na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań planuje zaciągnąć kredyty i wyemitować papiery wartościowe w wysokości 1 150 065 zł. Natomiast w części normatywnej projektu, limit zobowiązań na ten cel wynosi 1 431 460 zł i przekracza wysokość przychodów przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wykup wyemitowanych papierów wartościowych.

W tej sytuacji nieprawidłowe ustalenie limitu zobowiązań na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych narusza przepis 212 ust 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

#### VI.

Na mocy uchwały Rady Miejskiej w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie funduszu sołeckiego w projekcie uchwały budżetowej wyodrębniono środki na realizację przedsięwzięć.

#### VII.

Zawarte w projekcie uchwały upoważnienia dla Burmistrza są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

#### VIII.

W załączniku do projektu uchwały podano kwoty planowanych przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej określono w projekcie zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji uchwały.

#### **Pouczenie:**

1. Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Piotr Wasiak  
Członek Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Bydgoszczy