

Uchwała Nr 3/P/2019
Składu Orzekającego Nr 14
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 27 listopada 2019 roku

w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2020 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 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.), Zarządzenia Nr 16/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 21 października 2019 r. w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający w osobach:

Przewodniczący:

Aleksandra Kwiatkowska - Członek Kolegium RIO

Członkowie:

Robert Pawlicki - Członek Kolegium RIO

Piotr Wasiak - Członek Kolegium RIO

opiniuje pozytywnie z uwagami

projekt budżetu Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na 2020 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 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) zwaną dalej - uofp. Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy w Toruniu w terminie, tj. do dnia 15 listopada 2019 r.

Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Radzie Miejskiej na podstawie Zarządzenia Nr 24/RF/2019 z dnia 13 listopada 2019 r. i może on w 2020 r. - zgodnie z art. 240 ust. 1 uofp - stanowić podstawę gospodarki budżetowej gminy do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego. Na podstawie art. 211 ust. 5 uofp 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 uofp.

I.

1. Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 1 uofp uchwała budżetowa określa planowane dochody budżetowe Miasta i Gminy z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych.

Dochody zaplanowano w kwocie 42 755 627,17 zł, w tym:

- bieżące 39 750 815,54 zł,
- majątkowe 3 004 811,63 zł.

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

Dotacje celowe pochodzą z budżetu państwa są przeznaczone na zadania zlecone i własne oraz z jst 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 ST3.4750.31.2019 z dnia 10 października 2019 r.

Dochody majątkowe gminy pochodzą ze sprzedaży majątku oraz dotacji. Wpływy z tytułu sprzedaży mienia zaplanowano w wysokości 1 250 000,00 zł. Wg stanu na koniec III kwartału 2019 roku plan z tytułu tych dochodów wynosił 338 000,00 zł. a wykonano je na

poziomie 161 955,34 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, że planowanie dochodów ze sprzedaży majątku powinno odbywać się z uwzględnieniem istniejących na rynku możliwości zbycia nieruchomości. Planowane dochody z tego tytułu nie mogą stanowić tylko środków dla zrównowazenia budżetu lub osiągnięcia korzystniejszego wskaźnika zadłużenia. W uzasadnieniu do projektu wskazano, że w końcu 2019 roku oraz w roku 2020 zostaną ogłoszone przetargi na zbycie nieruchomości, zarówno lokali mieszkalnych, gruntów zabudowanych jak i nie zabudowanych.

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 uofp 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 45 333 506,26 zł, w tym:

- bieżące 37 471 967,57 zł,
- majątkowe 7. 861 538,69 zł.

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

W zaplanowanych wydatkach ogółem, wydatki bieżące stanowią 82,7% wydatków ogółem, natomiast wydatki majątkowe stanowią 17,3% 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 2018 r. poz. 967 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 z walką 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, przedmiotowe 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 Gminy sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 uofp.

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

Ponadto Skład Orzekający zauważa, że w dz. 010 – rolnictwo i łowiectwo, rozdz. 01030 – izby rolnicze, § 2850 – wpłaty gmin na rzecz izb rolniczych w wysokości 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego zaplanowano wydatek w wysokości 30 000,00 zł. Jak wynika z przedłożonego projektu budżetu, wpływy z podatku rolnego na 2020 rok planuje się w kwocie 1 650 860,00 zł, tak więc kwota przeznaczona na izby rolnicze winna wynosić

33 017,20 zł. Zaplanowanie wydatku z tego tytułu w kwocie niższej niż 2% stanowi naruszenie art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz.U z 2018 r, poz. 1027).

W budżecie planuje się utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 50 000,00 zł, stanowiącej 0,1% planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 uofp. Ponadto jst utworzyła rezerwę celową w wysokości 170 000,00 zł, która nie przekroczyła granicy określonej w art. 222 ust. 3 uofp i stanowi 0,4% planowanych wydatków. Z kwoty tej wyodrębniono rezerwę w wysokości 120 000,00 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 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2019 r., poz. 1398)

W projekcie budżetu Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na 2020 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 2 278 847,97 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 2020 r. (zał. Nr 3 projektu). Kwota przeznaczona na cele inwestycyjne wynosi 7 861 538,69 zł.

III.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 uofp Miasto i Gmina ustaliła wynik budżetu stanowiący deficyt w wysokości 2 577 879,09 zł. Źródłem pokrycia deficytu wskazano kredyty i pożyczki krajowe oraz przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na

rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych).

Wskazano również kwoty planowanych przychodów i rozchodów. Szczegółowe zestawienie planu przychodów i rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej zawarte jest w załączniku do projektu. Wynika z niego, że w roku budżetowym 2020 przypadać będzie do spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek i kredytów kwota 1 417 920,00 zł. Z projektu budżetu wynika, że niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonania budżetu określonymi w odrębnych ustawach, są przeznaczane na pokrycie planowanego deficytu budżetu. Skład Orzekający zwraca uwagę, że jednostka na dzień wydania niniejszej opinii nie dysponuje środkami o, których mowa wyżej. Rok budżetowy 2019 jeszcze się nie zakończył i nie zostały zamknięte księgi rachunkowe. Nie jest zatem możliwe przed upływem roku 2019 rozliczenie tych środków oraz ich zaangażowanie w projekcie budżetu na 2020 rok. Zaplanowanie w projekcie budżetu na 2020 rok nierealistycznych przychodów z wyżej wymienionego tytułu oraz wskazanie ich jako źródeł pokrycia planowanego deficytu budżetu, narusza przepisy art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 w związku z art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje na konieczność dokonania weryfikacji planowanych kwot przychodów budżetowych w celu zapewnienia realnego źródła pokrycia finansowego dla planowanego deficytu budżetowego.

Na dzień wydania niniejszej opinii Miasto i Gmina Jabłonowo Pomorskie posiada wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 1 061 084,44 zł, które zgodnie z przywołanym przepisem mogą stanowić źródło pokrycia deficytu.

IV.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustalono limit zobowiązań. Miasto i Gmina prawidłowo określiła limit zobowiązań na cele określone w art. 89 ust.1 uofp.

V.

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

VI.

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

VII.

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 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), o ile uchwała budżetowa zostanie podjęta do końca 2019 roku.

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.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Aleksandra Kwiatkowska
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy