

Uchwała Nr 15/P/2019
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 2 grudnia 2019 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Nakło nad Notecią 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 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Krzysztof Olczak</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Maciej Słomiński</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej Gminy Nakło nad Notecią na 2020 r., wnosząc uwagi zawarte w uzasadnieniu.

U z a s a d n i e

Burmistrz Nakła nad Notecią, 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 15 listopada 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Gminy Nakło nad Notecią na 2020 r. Skład Orzekający, dokonując oceny przedłożonego projektu, przeanalizował również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy, 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 - 151 978 722,31 zł,
z wyodrębnieniem:
 - dochodów bieżących w wysokości - 144 222 127,31 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości - 7 756 595,00 zł,

2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości - 167 578 722,31 zł,
z wyodrębnieniem:
 - wydatków bieżących w wysokości - 143 816 815,31 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości - 23 761 907,00 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,

Burmistrz zaproponował przyjęcie budżetu z deficytem w kwocie 15 600 000,00 zł, który sfinansowany zostanie przychodami z tytułu emisji obligacji komunalnych.

Zaplanowane przychody z tytułu emisji obligacji komunalnych, w łącznej kwocie 19 794 353,04 zł mieszczą się w określonych w projekcie uchwały budżetowej limitach zobowiązań zaciąganych na cele, o których mowa w art. 89 ust. 1 ustawy i zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu i planowanych rozchodów roku 2020. Z objaśnień do projektu budżetu wynika, że po sporządzenia bilansu Gminy za 2019 rok i rozliczeniu tzw. wolnych środków źródło pokrycia rozchodów ulegnie zmianie.

Zaplanowane w łącznej kwocie 4 194 353,04 zł rozchody budżetu dotyczą spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów.

Projekt budżetu na 2020 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 405 312,00 zł.

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

Gmina planuje na 2020 rok dochody ze środków otrzymanych z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 8 267 675,31 zł. Wydatki na programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków zaplanowano w kwocie 12 143 426,17 zł i wykazano w załączniku nr 15 do projektu uchwały.

Wydatki majątkowe w wysokości 23 761 907,00 zł stanowią 14,2% ogółu wydatków zaplanowanych na 2020 rok i w 65,7% sfinansowane zostaną wyemitowanymi obligacjami komunalnymi.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że zaplanowana rezerwa ogólna oraz rezerwa celowa na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego nie spełniają ustawowo określonych relacji do planowanych wydatków. Zgodnie z art. 222 ust. 1 ustawy, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę ogólną, w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1% wydatków budżetu. W projekcie uchwały budżetowej wyodrębniono rezerwę ogólną w kwocie 150 000,00 zł. tj. niższą niż 0,1% wydatków.

Ponadto, art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1398) stanowi, że w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego

w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Zaplanowana w projekcie budżetu Gminy Nakło nad Notecią kwota rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe w wysokości 460 000,00 zł jest niższa niż 0,5% ww. wydatków.

W projekcie uchwały budżetowej tworzy się również rezerwę celową w wysokości 390 000,00 zł na realizację zadań oświatowych, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowania budżetu. Łączna kwota rezerw celowych mieści się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków.

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Gminy w 2020 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 i podmiotowych. 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.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Burmistrza, wynikających z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania pożyczek i kredytów oraz emitowania papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, sfinansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych. Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy w projekcie zawarto upoważnienie dla Burmistrza do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków bieżących, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz w zakresie wydatków majątkowych. Ponadto, na podstawie art. 264 ust. 3 ustawy udzielono Burmistrzowi upoważnienia do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu gminy.

W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na realizację przedsięwzięć przez poszczególne sołectwa Gminy, w ramach funduszu sołeckiego. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z ustawą z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301 z późn. zm.) powyższe przedsięwzięcia muszą być zadaniami własnymi Gminy, służącymi poprawie warunków życia jej mieszkańców oraz muszą być zgodne ze strategią rozwoju Gminy.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie, o ile zostanie ona podjęta do końca roku 2019, jest zgodny z obowiązującymi przepisami.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że z przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Nakło nad Notecią na lata 2020 – 2037 wynika, że w latach 2021-2023 relacja określająca limit obsługi zadłużenia jest na granicy spełnienia. Dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia dla roku 2021 wynosi bowiem 4,62%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 4,56%, dla roku 2022 odpowiednio dopuszczalny wskaźnik wynosi 4,42%, przy planowanym 4,36%, natomiast w roku 2023 wskaźnik dopuszczalny 8,15% przy planowanym 8,07%. W związku z powyższym realizacja budżetu roku 2020 będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz

dużej dyscypliny finansowej. Wykonanie budżetu roku 2020 będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Gminę limitu obsługi długu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w następnych latach. Niezachowanie wskazanej relacji skutkować może koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, stosownie do przepisu art. 240a ustawy o finansach publicznych.

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Nakło nad Notecią na 2020 rok, po uwzględnieniu omówionych uwag, spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Podejmując uchwałę budżetową organ stanowiący powinien jednak uwzględnić uwagi zawarte w niniejszej opinii.

Biorąc pod uwagę 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*