

Uchwała Nr 14 /P/2018
Składu Orzekającego Nr 2
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 11 grudnia 2018 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Warlubie na 2019 rok.

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 2016 r. poz. 561) oraz art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 18/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 października 2018 r. w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający Nr 2 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Włodzimierz Górczyński</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Lidia Dudek</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

uchwalili, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej Gminy Warlubie na 2019 rok, wnosząc uwagi zamieszczone w uzasadnieniu.

U z a s a d n i e

Wójt Gminy Warlubie zgodnie z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), określanej dalej jako ustawa, przekazał do zaopiniowania projekt uchwały budżetowej, nie zachowując terminu podanego

w ustawie. Projekt przekazano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 27 listopada 2018 r. Jako przyczynę opóźnienia podano brak skarbnika, którego powołano 22 listopada 2018 roku. Skład Orzekający zwraca uwagę, że zgodnie z cytowanym powyżej przepisem ustawy o finansach publicznych ustawodawca jako graniczny termin złożenia projektu budżetu do organu nadzoru wyznaczył 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. 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.:

- łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości 33 797 311,00 zł z wyodrębnieniem

- dochodów bieżących w wysokości 28 244 736,00 zł,
- dochodów majątkowych w wysokości 5 552 575,00- zł,
- łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości 40 323 311,00- zł z wyodrębnieniem:
 - wydatków bieżących w wysokości 27 620 352,00 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości 12 702 959,00- zł,
- wynik finansowy ze wskazaniem źródeł pokrycia planowanego deficytu,
- łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu, limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów.

Zaplanowane w łącznej kwocie 824 000,00 zł rozchody budżetu, dotyczące wykupu papierów wartościowych w wysokości 600 000,00 zł oraz spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów w wysokości 224 000,00 zł, postanowiono pokryć przychodami z kredytu. Z objaśnień do projektu budżetu wynika, że po sporządzenia bilansu Gminy za 2018 rok i rozliczeniu tzw. wolnych środków źródło pokrycia rozchodów ulegnie zmianie.

Zaplanowane przychody z tytułu zaciągniętych kredytów kwocie 7 350 000,00 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 2019.

Projekt budżetu na 2019 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 624 384,00 zł. Zdaniem Składu Orzekającego im wyższa jest wartość nadwyżki operacyjnej, tym większa jest możliwość realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego nowych przedsięwzięć majątkowych zarówno bezpośrednio, przeznaczając tę kwotę na inwestycje, jak i pośrednio, spłacając wcześniej zaciągnięte zobowiązania na cele inwestycyjne. Nadwyżka operacyjna jest zmienną warunkującą możliwość zaciągania zobowiązań przez JST ze względu na fakt, iż jest ona jednym z podstawowych parametrów ujętych w relacji zawartej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Gmina realizując zadania majątkowe w wysokości 12 702 959 zł oraz planując rozchody w wysokości 824 000,00 zł powinna dążyć do wypracowania wyższej nadwyżki operacyjnej, która w sposób bardziej znaczący powinna stabilizować sytuację finansową Gminy.

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

Gmina planuje na 2019 rok dochody ze środków otrzymanych z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 2 105 623,00 zł. Wydatki na programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków zaplanowano w kwocie 3 609 222,14 zł i wykazano w załączniku nr 2a do projektu uchwały.

W projekcie budżetu na 2019 rok ujęto wpływy z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 40 000,00 zł. Na podstawie sprawozdania Rb-27S za trzy kwartały 2018 roku ustalono, że Gmina nie planowała i nie zrealizowała dochodów ze sprzedaży majątku

(§ 0770). Skład Orzekający zwraca uwagę, że realne planowanie powyższych dochodów jest niezwykle istotne. Kwota dochodów ze sprzedaży majątku stanowi bowiem składnik relacji wskazanej w art. 243 ustawy, niezbędnej do określenia możliwości Gminy w zakresie zadłużenia i jego obsługi.

Z załączonego do projektu uchwały budżetowej wykazu zadań inwestycyjnych wynika, że wydatki majątkowe stanowiące 31,50 % ogółu wydatków zaplanowanych na 2019 rok, w znaczącym stopniu, bo wynoszącym 52,90 % sfinansowane zostaną zaciągniętymi kredytami.

Zaplanowana rezerwa ogólna oraz rezerwa celowa, przeznaczona na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków.

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Gminy w 2019 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.

Na mocy art. 42 ust. 2 ustawy w budżecie na 2019 rok przewiduje się finansowanie określonych zadań dochodami pochodzącymi z konkretnych źródeł. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 102 000,00 zł, które w całości przeznacza się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. Zaplanowano również wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, które przeznaczono na sfinansowanie zadań Gminy w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, co zaprezentowano w załączniku nr 10 do projektu uchwały. Dochody z tytułu opłaty pobieranej za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości 850 000,00 zł, natomiast wydatki za usługi dotyczące odbioru tych odpadów zaplanowano w kwocie 855 500,00 zł.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Wójta Gminy Warlubie wynikających m.in. z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, sfinansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek. W upoważnieniu pominięto spłatę zobowiązań z tytułu emisji obligacji, których wykup ujęto w budżecie, w planie rozchodów. Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy w projekcie zawarto upoważnienie dla Wójta do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków bieżących, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz w zakresie wydatków majątkowych. W projekcie uchwały określono kwoty wynikające z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) dotyczące wysokości sumy, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Ponadto upoważniono Wójta do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach bankowych w innych bankach niż bank prowadzący obsługę gminy.

W nie podjęto uchwały o wyodrębnieniu funduszu sołeckiego.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie, o ile zostanie ona podjęta do końca roku 2018, jest zgodny z obowiązującymi przepisami.

Zdaniem Składu Orzekającego projekt uchwały zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych oraz spełnia ustawowe wymogi dotyczące finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że zgodnie z projektem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Warlubie na lata 2019-2029, w roku 2021 relacja określająca limit obsługi zadłużenia zgodnie z art. 243 ustawy jest na granicy spełnienia. Dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia dla roku 2021 wynosi bowiem 4,55 %, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 3,61 %. W związku z powyższym realizacja budżetu roku 2019 będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej. Wykonanie budżetu roku 2019 będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Gminę limitu obsługi długu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w kolejnych latach.

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

Włodzimierz Górzyński