

Uchwała Nr 11/P/2020
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 26.11.2020 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Miasta Włocławek na 2021 rok.

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 15/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 23 listopada 2020 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący	-	Jan Sieklucki
Członkowie:	-	Halina Strzelecka
	-	Karol Bednarek

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) oraz 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.) wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Włocławek projekcie uchwały budżetowej Miasta Włocławek na 2021 rok

opinię pozytywną.

Uzasadnienie

Prezydenta Miasta Włocławek spełniając wymogi określone 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.), zwanej dalej „ustawą” przedstawił (po terminie ustawowym) Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku projekt uchwały budżetowej Miasta Włocławek na 2021 rok wraz z objaśnieniami celem zaopiniowania.

Budżet jest kluczowym mechanizmem redystrybucji zasobów jednostki samorządu terytorialnego, który pozwala na zaspokojenie potrzeb mieszkańców w miarę dostępnych środków, a decyzje budżetowe muszą być pewną wypadkową oczekiwań społecznych i możliwości danej gminy. Są one wyznaczane nie tylko przez sytuację bieżącą, ale muszą uwzględniać też takie czynniki jak cykl koniunkturalny, prognozy i ryzyka, która mają wpływ na średniookresowe trendy w gospodarce. Muszą też uwzględniać prawa przyszłych pokoleń.

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy dokonał analizy i oceny przedłożonych materiałów składających się na projekt uchwały budżetowej miasta pod względem merytorycznym, rachunkowo - formalnym i prawnym.

W ocenie Składu projekt uchwały budżetowej opracowano zgodnie z wymogami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Złożone materiały planistyczne spełniają podstawowe wymagania formalne i merytoryczne oraz są prawidłowe pod względem prawnym. Wyrażone w ten sposób wielkości dochodów i wydatków budżetowych, obejmują środki niezbędne na sfinansowanie zadań własnych obligatoryjnych i zadań zleconych gminom z zakresu administracji rządowej. Odzwierciedlają zamierzenia władz samorządowych miasta i do czasu podjęcia uchwały budżetowej na rok 2021, jednak nie później niż do dnia 31 stycznia 2021 roku, podstawą gospodarki finansowej miasta jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający opiniując projekt budżetu w odrębnej opinii odnosi się także do Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie obowiązujących przepisów art. 242 i art. 243 ustawy. Zachowanie równowagi budżetu w zakresie finansowania wydatków bieżących oraz zachowanie relacji obciążenia budżetu długiem w stosunku do wskaźnika indywidualnego ma wpływ na kształtowanie się tych relacji w prognozie kwot długu.

Projekt budżetu opracowano w pełnej szczegółowości w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem dochodów i wydatków bieżących oraz majątkowych.

Cześć opisowa projektu budżetu pozwala dokonać oceny prawidłowości zastosowanej klasyfikacji budżetowej oraz zabezpieczenia niezbędnych środków na obligatoryjne zadania własne.

Poczynione przez Skład Orzekający ustalenia wskazują, że opracowany przez Prezydenta projekt budżetu Miasta Włocławek na 2021 rok jest budżetem nie zrównoważonym. Zaplanowano dochody w wysokości 789.399.761,00 zł (z podziałem na dochody bieżące i majątkowe) i wydatki w wysokości 894.436.211,00 zł (z podziałem na wydatki bieżące i majątkowe). Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi wynosi tylko 3.968.889,00 zł i stanowi 0,6 % planowanych dochodów bieżących. Nadwyżka operacyjna wskazuje, czy jednostka ta jest w stanie pokryć wydatki bieżące dochodami bieżącymi. Im wyższa jest wartość nadwyżki operacyjnej, tym większe są możliwości realizacji przez JST przedsięwzięć inwestycyjnych, zarówno bezpośrednio, dzięki przeznaczeniu kwoty nadwyżki operacyjnej na inwestycje, jak i pośrednio, w drodze spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych na cele inwestycyjne.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż niewielkie odchylenie w realizacji zaplanowanych dochodów i wydatków bieżących, niesie ze sobą wysokie ryzyko naruszenia przepisu art. 242 ustawy, co bezpośrednio wpłynie na spełnienie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy.

Zakładany deficyt budżetowy w wysokości 105.036.450,00 zł planuje się sfinansować przychodami z planowanych do zaciągnięcia kredytów. Planowane źródło pokrycia deficytu jest zgodne z postanowieniami ustawy o finansach publicznych.

Przychody zaplanowano w wysokości 135.761.450,00 zł z tytułu zaciąganych kredytów. Rozchody zaplanowano w wysokości 30.725.000,00 zł z przeznaczeniem na spłatę rat kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych.

Łączna kwota spłaty zadłużenia w roku 2021 mieści się w przewidywanym wskaźniku zadłużenia ustalonym na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Przeprowadzona przez Skład Orzekający analiza projektu planu dochodów i wydatków budżetowych wskazuje, że Prezydent konstruując budżet uwzględnił źródła dochodów własnych (przede wszystkim dochody z gospodarki majątkiem miasta), a także wzrost kosztów utrzymania i funkcjonowania urzędu jak i jednostek organizacyjnych miasta.

Dalsze ustalenia Składu Orzekającego wskazują, że planowane z budżetu wojewody dotacje celowe na realizację zadań ustawowo zleconych gminom zostały ujęte prawidłowo, tak po stronie dochodów jak i kierunków ich przeznaczenia z wyodrębnieniem projektu planu tych zadań. Wielkości dotacji celowych przyjętych w projekcie budżetu mają charakter wstępny i mogą ulec zmianie w toku dalszych prac nad projektem ustawy budżetowej na 2021 rok.

Uwzględnione w planie na 2021 rok kwoty subwencji (wyrównawczej, równoważącej i oświatowej) odpowiadają projektowanym kwotom określonym przez Ministerstwo Finansów. Udział miasta we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych przyjęto szacunkowo mając świadomość, że nie jest to wielkość wiążąca.

Zdaniem Składu w planowanych wydatkach budżetowych właściwie ujęto sfinansowanie obligatoryjnych zadań własnych, realizowanych przez jednostki organizacyjne miasta. Do projektu uchwały budżetowej opracowano w formie załącznika plan zadań inwestycyjnych realizowanych w 2021 roku. Wykazane środki na realizację zadań inwestycyjnych są zgodne z danymi zawartymi w wykazie inwestycji.

Dodatkowym zabezpieczeniem wykonania zamierzeń władz samorządowych, przyjętych w projekcie budżetu na 2021 rok jest zaplanowana rezerwa ogólna i celowa w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków.

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu miasta sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy.

Ponadto w projekcie uchwały budżetowej zostały zaplanowane m.in.:

- dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które w całości przeznaczają się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, co jest zgodne z przepisami art. 18 ustawą z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi (Dz. U z 2019 r. poz. 2277 z późn. zm.) oraz art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2019 r. poz. 852). 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 przeznaczono na wydatki związane z ochroną środowiska,
- dochody i wydatki związane z realizacją zadań własnych gminy w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, co jest zgodne z przepisami art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dziennik Ustaw rok 2020 poz. 1439). Dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały w całości przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.
- dochody i wydatki wydzielonych rachunków dochodów oświatowych jednostek budżetowych,
- przychody i koszty zakładu budżetowego,
- wydatki majątkowe na realizację Budżetu Obywatelskiego.

Projekt uchwały budżetowej miasta zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, a zawarte upoważnienia dla Prezydenta zgodne są z ustawą o samorządzie gminnym oraz art. 257 i art. 258 ustawy o finansach publicznych, do których Skład Orzekający uwag nie wnosi.

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej (o ile zostanie ona podjęta do końca 2020 roku) określono w projekcie zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt budżetu Miasta Włocławek na 2021 rok spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie, jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny. W związku z powyższym, mając na uwadze przepisy dotyczące zakresu opinii regionalnych izb obrachunkowych, przedłożony projekt uchwały budżetowej i wyrażony w niej projekt budżetu Miasta Włocławek na 2021 rok Skład Orzekający postanowił zaopiniować pozytywnie.

Stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy opinię Składu Orzekającego o projekcie uchwały budżetowej Miasta Włocławek sformułowaną w niniejszej uchwale Prezydent jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu Radzie Miasta.

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

Przewodniczący Składu Orzekającego
Jan Sieklucki
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy