



Uchwała Nr 16/WPF/2018
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 6 grudnia 2018 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Łabiszyn na lata 2019-2025.

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), art. 230 ust. 2 pkt 1 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 wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

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

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Łabiszyn na lata 2019-2025.

UZASADNIENIE

Burmistrz Miasta i Gminy Łabiszyn spełniając wymogi określone art. 230 ust. 2 pkt 1 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 w dniu 13 listopada 2018 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Łabiszyn obejmującej lata 2019-2025 (dalej WPF).

Skład Orzekający stwierdził, że projekt uchwały spełnia wymogi konstrukcyjne wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92 – dalej rozporządzenie).

W projekcie uchwały oraz załączniku dotyczącym prognozy zawarto obligatoryjne elementy określone art. 226 ustawy oraz przepisami rozporządzenia.

W § 2 projektu uchwały zamieszczono również fakultatywne upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Z zapisów § 5 uchwały wynika, że wejdzie ona w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. Jednocześnie uchylona zostanie uchwała dotycząca wieloletniej prognozy finansowej Gminy Łabiszyn obowiązująca w 2018 r.

Po przeanalizowaniu przedstawionych w załącznikach do projektu uchwały danych dotyczących wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Burmistrz Łabiszyna zaproponował sporządzenie prognozy na lata 2019-2025. Dołączone do projektu uchwały objaśnienia przyjętych wartości nie w pełni odnoszą się do metodologii opracowania danych oraz przyczyn prognozowanej sytuacji finansowej Gminy Łabiszyn. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 226 ust. 2a ustawy objaśnienia są integralną częścią WPF i winny być dołączane do każdej uchwały w sprawie WPF, również uchwały zmieniającej prognozę. *Skład Orzekający zwraca uwagę, iż z uchwały Nr XXXV/305/18 Rady Miejskiej w Łabiszynie z dnia 29 sierpnia 2018 r. wynika, że prognozowana kwota długu na koniec 2018 r. wyniesie 9 616 241,87 zł. Przedłożony natomiast projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2019-2025 przewiduje zadłużenie Gminy za okres III kwartałów 2018 r. i na koniec 2018 r. na poziomie 11 110 979,11 zł (różnica 1 494 737,24 zł). W objaśnieniach nie wyjaśniono przyczyn powstałych rozbieżności prognozowanej sytuacji finansowej Gminy. Wskazać należy również, na brak realistyczności w przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2019-2025. W uchwale Nr XXXV/305/18 z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zmian w WPF na lata 2018-2024 zakłada się uchwalenie na 2019 r. budżetu z nadwyżką w kwocie 1 743 000,00 zł, która przeznaczona zostanie na spłatę zobowiązań, natomiast przedłożony w dniu 13 listopada 2018 r. projekt uchwały w sprawie WPF na lata 2019-2025 zakłada budżet zrównoważony, a na spłatę zobowiązań w wysokości 1 743 000,00 zł zakłada się zaciągnięcie kredytu, co zdaniem Składu Orzekającego świadczy o trudnościach Gminy w przepływie środków pieniężnych.*

Wykazana w projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Łabiszyn relacja zrównoważenia wydatków bieżących, o której mowa w art. 242 ustawy jest zachowana.

Podczas analizy WPF Skład Orzekający zwrócił szczególną uwagę na prognozowane dochody i wydatki z budżetu Unii Europejskiej oraz dochody ze sprzedaży majątku. W okresie objętym prognozą przewidziano dochody majątkowe - środki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy (kolumna 12.1.1 WPF) wyłącznie w 2019 r. w kwocie 14 100,00 zł oraz wydatki majątkowe finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy (kol. 12.3.1 WPF) w kwocie 15 340,00 zł. Dochody ze sprzedaży majątku planuje się wyłącznie w 2019 r. na poziomie 400 000,00 zł. W objaśnieniach przyjętych wartości zamieszczono informację o tytułach mienia prognozowanego do sprzedaży w 2019 r.

W wyniku porównania danych zamieszczonych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej oraz projekcie uchwały budżetowej stwierdzono następujące różnice: dochody z tytułu podatków i opłat zamieszczone w kolumnie 1.1.3 WPF są wyższe od ich wielkości zawartej w budżecie o kwotę 742 080,00 zł, dochody z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące zamieszczone w kolumnie 1.1.5 WPF są niższe od ich wielkości zawartej w budżecie o kwotę 269 300,00 zł, dochodów z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje nie zamieszczono w kolumnie 1.2.2 WPF a w budżecie jest to kwota 2 696 215,85 zł,

wydatków bieżących na wynagrodzenia i składki od nich naliczone nie zamieszczono w kolumnie 11.1 WPF a w budżecie jest to kwota 14 927 290,00 zł, wydatki związane z funkcjonowaniem organów j.s.t. zamieszczone w kolumnie 11.2 WPF są niższe od ich wielkości w budżecie o kwotę 163 000,00 zł, wydatki inwestycyjne kontynuowane i nowe wydatki inwestycyjne określone w kolumnach 11.4 i 11.5 WPF są wyższe od ich wielkości zawartej w budżecie o kwotę 250 00,00 zł, dochody bieżące w kolumnie 12.1.1 WPF są wyższe od ich wielkości w budżecie o kwotę 1 410,00 zł, dochodów majątkowych w kolumnach 12.2 i 12.2.1 WPF nie zamieszczono a w budżecie jest to kwota 2 653 015,85 zł, wydatki bieżące w kolumnie 12.3.1 WPF są wyższe od ich wielkości w budżecie o kwotę 4 553,85 zł, wydatki majątkowe w kolumnie 12.4 WPF są niższe od ich wielkości w budżecie o kwotę 1 121 948,45 zł, wydatków majątkowych w kolumnie 12.4.1 nie zamieszczono a w budżecie jest to kwota 2 653 581,12 zł. Przeprowadzona analiza wykazała również brak spełnienia reguły, z której wynika, że suma wydatków majątkowych w 2019 r. wykazana w kolumnie 2.2 WPF winna być równa sumie wydatków z kolumn 11.4–11.6 WPF. Ponadto kolumn 11.4–11.6 nie wypełniono dla lat 2020–2024, podczas gdy wydatki majątkowe w tych latach w kolumnie 2.2 występują.

Zdaniem Składu Orzekającego, wskazanym jest dokonanie weryfikacji powyższych rozbieżności, przed podjęciem uchwały budżetowej na 2019 r. oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2019–2025.

Zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy w WPF przedstawiono prognozowaną kwotę zadłużenia Gminy na koniec każdego roku objętego prognozą. Prognozę kwoty długu sporządzono zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi klasyfikacji tytułów dłużnych.

Z danych ujętych w WPF wynika, że w każdym roku objętym prognozą Gmina zachowa limit obsługi zadłużenia, określony relacją wskazaną w art. 243 ust. 1 ustawy. Spłata długu w 2019 r. w kwocie 1 743 000,00 zł nastąpi przychodami z kredytu, natomiast od 2020 r. pokryta zostanie planowaną na poszczególne lata nadwyżką budżetu.

Wartości przyjęte w projekcie WPF i budżetu są zgodne w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki, stosownie do przepisu art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Do projektu uchwały w sprawie WPF dołączono wykaz wieloletnich przedsięwzięć, które Gmina zamierza realizować w latach 2019–2020. Skład Orzekający stwierdził, że wykaz ten spełnia wymogi formalne określone przepisami art. 226 ust. 3 ustawy.

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.

Andrzej Tatkowski
Przewodniczący Składu Orzekającego



Uchwała Nr 16/P/2018
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 6 grudnia 2018 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Łabiszyn na 2019 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 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 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 18/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 października 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

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

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** projekt uchwały budżetowej Gminy Łabiszyn na 2019 r.

U z a s a d n i e

Burmistrz Łabiszyna spełniając wymogi określone 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 w dniu 13 listopada 2018 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Gminy Łabiszyn na 2018 r. Skład orzekający dokonując oceny przedłożonego projektu przeanalizował również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy, przesłany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w trybie art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy, uwzględniając w szczególności wymóg spełnienia normy, o której stanowi 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 | - 44 500 000,00 zł |
| z wyodrębnieniem | |
| ▪ dochodów bieżących w wysokości | - 41 393 784,15 zł, |
| ▪ dochodów majątkowych w wysokości | - 3 106 215,85 zł, |
| – łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości | - 44 500 000,00 zł |
| z wyodrębnieniem: | |
| ▪ wydatków bieżących w wysokości | - 37 819 799,55 zł, |

- wydatków majątkowych w wysokości - 6 680 200,45 zł,
- wynik finansowy budżetu,
- łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,
- limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych.

Burmistrz zaproponował przyjęcie na 2019 r. budżetu zrównoważonego.

Zaplanowane w łącznej kwocie 1 743 000,00 zł rozchody budżetu, dotyczące spłaty otrzymanych kredytów i pożyczek, postanowiono pokryć przychodami z zaciągniętego kredytu. *Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zaplanowane przychody z tytułu zaciągniętego kredytu nie mieszczą się w określonym w § 13 projektu uchwały budżetowej limicie zobowiązań zaciąganych na ww. cel. Przychody budżetu na 2019 r. zaplanowano w kwocie 1 743 000,00 zł, natomiast limit zobowiązań określony w § 13 projektu dotyczy 2018 r. i wynosi 1 300 000,00 zł, a więc jest zaniżony o kwotę 443 000,00 zł. Skład zauważa również, iż w części normatywnej projektu uchwały nie zawarto zapisu, z którego wynika, że Gmina planuje na 2019 r. budżet zrównoważony.*

Przedłożony projekt budżetu na 2018 r. zakłada nadwyżkę operacyjną w wysokości 3 573 984,60 zł (dochody bieżące – wydatki bieżące), a więc spełnia wymogi określone przepisem art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

Gmina Łabiszyn zaplanowała na 2018 r. dochody finansowane środkami określonymi art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy w kwocie 2 665 705,85 zł, natomiast wydatki określono w wysokości 2 664 367,27 zł.

Zaplanowana rezerwa ogólna i celowa mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. Rezerwę celową w wysokości 115 000,00 zł przeznacza się na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Gminy w 2019 r. 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 przedmiotowych, podmiotowych i celowych, co zaprezentowano w załączniku Nr 9 do projektu. *Skład Orzekający stwierdził, iż błędnie podsumowano w załączniku Nr 9 łączną kwotę planowanych do udzielenia dotacji z budżetu w 2019 r., wskazując kwotę 1 880 621,55 zł, zamiast kwoty 1 881 861,55 zł. Zaniżona również o 1 240,00 zł ich wysokość została zamieszczona w § 8 części normatywnej projektu uchwały.*

Ponadto, stwierdzono niezgodne z budżetem (załączniki Nr 1 i 2) kwoty dochodów i wydatków na zadania zlecone zamieszczone w załącznikach nr 5 i 6 oraz w § 5 części normatywnej do projektu uchwały budżetowej, określając ich wysokość w kwocie 10 431 000,00 zł, natomiast z załączników Nr 1 i 2 wynika, iż jest to kwota 10 445 774,00 zł.

Poza tym, Skład Orzekający wskazuje na brak spójności załącznika Nr 8 do projektu uchwały budżetowej z budżetem. W załączniku zamieszczono zadanie dotyczące modernizacji zadaszenia kontenera dworcowego i rewitalizacja terenów przyległych na kwotę 200 000,00 zł w rozdziale 70005 klasyfikacji budżetowej, natomiast w budżecie jest to rozdział 70095.

Na mocy art. 42 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w budżecie na 2019 r. 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 200 000,00 zł, które w całości przeznacza się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii.

Zaplanowano również dochody i wydatki w kwocie 50 000,00 zł związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, co zaprezentowano w załączniku Nr 13 do projektu uchwały.

Przedłożony projekt budżetu uwzględni dochody i wydatki związane z realizacją zadań własnych gminy, wynikających z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2018 r. poz. 1454) w kwocie 1 624 000,00 zł.

Projekt budżetu nie przewiduje wydatków na realizację przedsięwzięć przez poszczególne sołectwa Gminy, w ramach funduszu sołectkiego.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla Burmistrza wynikające 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 oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. 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 na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz wydatków majątkowych w ramach działu klasyfikacji budżetowej.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie zaprezentowany w § 16 projektu uchwały budżetowej jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, o ile zostanie ona podjęta do dnia 31 grudnia 2018 r.

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Łabiszyn, po uwzględnieniu uwag zawartych w uzasadnieniu, spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Projekt uchwały zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych oraz spełnia ustawowe wymogi dotyczące finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Zdaniem Składu Orzekającego podejmując uchwałę budżetową organ stanowiący Gminy Łabiszyn powinien uwzględnić uwagi zawarte w opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2019 r. Projekt zawiera nieprawidłowości omówione w niniejszej opinii, które powielone w uchwale budżetowej mogą wpłynąć na uznanie jej przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy za podjętą z naruszeniem prawa.

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 w terminie 14 dni od daty doręczenia.

Andrzej Tatkowski
Przewodniczący Składu Orzekającego

