

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA

W KIELCACH

Uchwała Nr 188/II//2018

VIII Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 14 grudnia 2018 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Kielce na 2019 rok

VIII Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Ewa Midura

Członkowie: Wojciech Czerw

Zbigniew Rękas

po rozpoznaniu w dniu 14 grudnia 2018 roku projektu uchwały budżetowej Miasta Kielce na 2019 rok przedłożonego przez Prezydenta Miasta Kielce na podstawie art. 13 pkt. 3, w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 poz. 561) postanawia:

zaopiniować pozytywnie projekt uchwały budżetowej Miasta Kielce na 2019 rok z uwagami zawartymi w treści uzasadnienia.

Uzasadnienie

Prezydent Miasta Kielce spełniając wymogi określone w art. 238 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2017 r., poz. 2077 ze zm.) przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach – celem zaopiniowania - projekt uchwały budżetowej Miasta Kielce na 2019 rok wraz z uzasadnieniem.

Ustalenia poczynione przez Skład Orzekający dotyczące przedstawionego projektu uchwały budżetowej Miasta Kielce na 2019 r. pozwalają na stwierdzenie, iż projekt ten zgodny jest zarówno z wymogami ustawy o finansach publicznych jak również z innymi przepisami normującymi poszczególne dziedziny działalności jednostki samorządu terytorialnego a także z zasadami planowania budżetowego – z zastrzeżeniem uwag zamieszczonych w treści uzasadnienia.

Przedmiotowy projekt uchwały budżetowej zgodny jest z art. 211 ust. 5 i art. 212 ustawy o finansach publicznych. Dochody budżetu przedstawione zostały w szczególności według działów, rozdziałów i źródeł (paragrafów), wydatki budżetu przedstawione zostały w podziale na działy i rozdziały z wyodrębnieniem grup wydatków określonych w art. 236 ust. 3 i 4 w/w ustawy o finansach publicznych.

W projekcie uchwały budżetowej Miasta Kielce na 2019 rok zaplanowano dochody budżetowe w kwocie 1.342.053.830 zł oraz wydatki budżetowe w kwocie 1.479.304.784 zł. co skutkuje planowanym deficytem budżetu 2019 roku w wysokości 137.250.954 zł. Możliwość sfinansowania planowanego deficytu budżetu jest przedmiotem odrębnej opinii Składu Orzekającego.

Planowane na 2019 r. wydatki majątkowe (Gminy i Powiatu) w łącznej kwocie 324.806.208 zł, sfinansowane zostaną:

- dochodami majątkowymi w wysokości 155.294.575 zł, w tym dochodami ze sprzedaży majątku w kwocie 9.001.500 zł

- nadwyżką dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi tzw. nadwyżką operacyjną w wysokości 32.260.679 zł

- przychodami w wysokości 137.250.954 zł, w tym kredytami w kwocie 117.250.954 zł i wolnymi środkami w kwocie 20.000.000 zł.

Planowane dochody majątkowe oraz nadwyżka operacyjna stanowią 57,74% źródeł finansowania wydatków majątkowych.

W ramach wydatków majątkowych na realizację przedsięwzięć wieloletnich planuje się wydatki w kwocie 290.144.962 zł, w tym wydatki majątkowe z udziałem środków zagranicznych zaplanowano w kwocie 228.398.226 zł.

Na realizację zadań majątkowych jednorocznych zaplanowano 34.661.246 zł. Wyodrębnione zostały wydatki na zadania inwestycyjne realizowane w ramach budżetu obywatelskiego.

Planowane wydatki bieżące zostaną sfinansowane zgodnie z dyspozycją art. 242 ust.1 w/w ustawy.

Analiza wydatków zaplanowanych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały budżetowej wskazuje na to, że zaplanowane zostały w odpowiednich działach klasyfikacji budżetowej wydatki na zadania własne obowiązkowe. Część wydatków będzie realizowana w postaci dotacji podmiotowych, celowych i przedmiotowych. Wydatki realizowane w formie dotacji związane są z realizacją zadań własnych Gminy i Powiatu.

W projekcie uchwały budżetowej w związku z planowanym deficytem i koniecznością spłaty zaciągniętych zobowiązań zaplanowano przychody pochodzące z kredytów długoterminowych oraz z wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Zaplanowane zostały również rozchody budżetu przeznaczone na spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych (w tym zaliczany do tytułu dłużnego kredyty i pożyczki wykup papierów wartościowych - obligacji komunalnych, których zbywalność jest ograniczona na co wskazuje zastosowany par. 992).

Prawidłowo ustalone zostały limity zobowiązań planowanych do zaciągnięcia celem sfinansowania przejściowego i planowanego deficytu budżetu i spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Na spłatę zaciągniętych w latach ubiegłych zobowiązań z tytułu pożyczek, kredytów, wykupu wyemitowanych obligacji wraz z wydatkami na odsetki i dyskonto planuje się przeznaczyć 58.947.092 zł, w tym na zwrot kapitału 36.247.092 zł a na wydatki na obsługę długu 22.700.000 zł. Finansowanie spłaty rat kapitałowych (w tym wykup obligacji) sfinansowane zostanie ze środków pochodzących z przychodów zwrotnych (kredytów długoterminowych).

Wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu planowany jest na poziomie 4,39% - natomiast przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych wynikających z art. 243 ustawy oraz doliczając zobowiązania związku współtworzonego przez Miasto, zgodnie z art. 244 ustawy – wskaźnik ten kształtuje się na poziomie 3,82%, przy wskaźniku maksymalnym 4,56%.

Łączna kwota planowanych do zaciągnięcia w 2019 r. kredytów jest wyższa od zaplanowanych spłat rat kapitałowych i wykupu obligacji – co prowadzi do zwiększenia kwoty długu.

Prawidłowo zaplanowana została rezerwa ogólna gdyż stanowi ona wielkość względną wynoszącą od 0,1 % do 1 % wydatków budżetu zgodnie z art. 222 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Również rezerwa na zarządzanie kryzysowe została prawidłowo określona według art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2018 r., poz. 1401 z późn.zm.).

W projekcie uchwały budżetowej określono dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które przeznaczono w całości na wydatki na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programie przeciwdziałania narkomanii.

Zaplanowano także dochody z tytułu opłat określonych w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 799 z późn.zm.) oraz wydatki na realizację zadań określonych w w/w ustawie, a także dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Upoważnienia zawarte w par. 13 projektu uchwały budżetowej odpowiadają zakresowi upoważnień jakich może udzielić organ stanowiący organowi wykonawczemu w uchwale budżetowej.

Określony w § 15 projektu uchwały budżetowej tryb ogłoszenia uchwały budżetowej jest zgodny z art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W związku tym, że w skład materiałów dołączonych do projektu uchwały budżetowej na 2019 rok wchodzi projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na rok 2019 i lata następne Skład Orzekający dokonał porównania wartości przyjętych w obu projektach. Stosownie do art. 229 ustawy o finansach publicznych wartości przyjęte w przedłożonym projekcie budżetu w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów są zgodne z wartościami przyjętymi w wieloletniej prognozie finansowej na 2019 rok

Ponadto analiza projektu uchwały budżetowej Miasta Kielce na 2018 rok oraz uzasadnienia do tego projektu skłania do zwrócenia uwagi na to, że;

1/ Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej (str. 163) wynika, że w rozdz. 75011 – Urzędy wojewódzkie, zaplanowane zostały wydatki w kwocie 5.656.533 zł, na pokrycie niedoboru środków na wydatki osobowe i rzeczowe, związane z realizacją przez Urząd Miasta zadań zleconych z zakresu administracji rządowej

Wskazać zatem należy, iż żaden przepis rangi ustawowej nie nakłada na j.s.t. obowiązku finansowania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej z dochodów własnych, jeżeli kwota środków przekazanych j.s.t. w formie dotacji nie jest wystarczająca.

Dotacja celowa, o której mowa w art. 49 ust. 1 ustawy z 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2018 poz 1530 ze zm.) jest dotacją o charakterze obligatoryjnym. Zgodnie z tym przepisem jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Z kolei wykładnia art. 49 ust. 6 w/w ustawy z 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego prowadzi do wniosku, że przepis ten stanowi samodzielną podstawę rozszczenia j.s.t. o zapłatę kwoty rzeczywiście potrzebnej do pełnego wykonania zadań zleconych.

Brak jest więc podstaw prawnych dla planowania w/w wydatków w projekcie uchwały budżetowej Miasta Kielce na 2019 rok.

2/ W Tabeli Nr 9 – Zadania inwestycyjne roczne w 2019 r. wyodrębniono zadania na kwotę łączną 1.499.000 zł, które będą realizowane w ramach „Budżetu obywatelskiego”.

Natomiast na str.129 zapisano, że Miasto podobnie, jak w latach poprzednich na budżet obywatelski zarezerwowało w budżecie ponad 5 mln zł, które tradycyjnie ujęte są w zadaniach rocznych.

Reasumując powyższe Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Pouczenie

1. Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Prezydentowi Miasta Kielce przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

2. Na podstawie art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych opinię o projekcie budżetu Miasta Kielce na 2019 rok Prezydent Miasta jest obowiązany przedstawić przed uchwaleniem budżetu Radzie Miasta Kielce.

Przewodnicząca Składu Orzekającego



KOZŁONEK KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Ewa Midura