



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w RZESZOWIE

35 - 064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 017/ 85 900 50, www.rzeszow.rio.gov.pl

2020 -01- 03



**U c h w a ł a Nr 8/50/2019
z dnia 30 grudnia 2019 r.**

**składu orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie**



w sprawie: zaopiniowania projektu uchwały budżetowej **Miasta Sanoka** na rok 2020

Na podstawie art. 13 pkt 3, art. 19 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) oraz § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) skład orzekający w osobach:

1. *Piotr Świątek* - *przewodniczący*
2. *Edyta Gawrońska* - *członek*
3. *Sabina Szalankiewicz* - *członek*

po rozpatrzeniu projektu uchwały budżetowej Miasta Sanoka na 2020 r. przedłożonej przez Burmistrza Miasta Sanoka, postanawia **pozytywnie** zaopiniować przedłożony projekt uchwały budżetowej z **uwagami** podanymi w treści uzasadnienia

Uzasadnienie

W dniu 15 listopada 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynął celem zaopiniowania projekt uchwały budżetowej Miasta Sanoka na 2020 rok. Do przedłożonego projektu dołączono uzasadnienie oraz materiały informacyjne. Projekt sporządzono w oparciu o przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 689 z późn. zm.).

Skład orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie badając powyższe dokumenty stwierdził co następuje:

1. W załączniku określającym plan dochodów budżetu na 2020 r. w dziale 756, rozdział 75621, § 0010 Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych wykazano dochody w kwocie 34.000.000 zł, gdy zgodnie z informacją z Ministerstwa Finansów w zakresie planowanych udziałów gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych na 2020 r., planowana kwota dochodów z tego tytułu stanowi kwotę 33.519.202 zł. Z uzasadnienia projektu wynika, że kwota 34.000.000 zł została zaplanowana w oparciu dane historyczne z lat poprzednich. Stosownie do zapisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób

fizycznych oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 1835), obniżeniu uległa skala podatku PIT w pierwszej grupie podatkowej z 18% do 17%. W przypadku obniżenia stawki podatkowej przez ustawodawcę należy zatem wziąć pod uwagę, że konsekwencją tego rodzaju zmian może być zmniejszony wpływ z tego źródła dochodów w 2020 r. Należy zatem przyjąć, że kwota ustalona w informacji Ministerstwa Finansów w sposób racjonalny odzwierciedla możliwe do uzyskania przez jednostkę dochody z tego tytułu.

Skład orzekający wskazuje ponadto, że ustalona w przedłożonym projekcie kwota dochodów bieżących do wydatków bieżących wynosi 173.025.166 zł do 172.829.632,96 zł. Zatem relacja wynikająca z brzmienia art. 242 ustawy o finansach publicznych wynosi 195.533,04 zł. Zaplanowanie większej kwoty dochodów z udziału gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych ma zatem wpływa na zachowanie powyższej relacji w 2020 roku.

2. W § 4 tiret drugie wyodrębniono rezerwę celową na zabezpieczenie spłaty projektu pn. „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu na terenie miasta Sanoka” w kwocie 418.000 zł. Stosownie natomiast do brzmienia art. 222 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być tworzone rezerwy celowe: na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego; na wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 oraz gdy odrębne ustawy tak stanowią. Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej nie wynika natomiast podstawa do wyodrębnienia w budżecie przedmiotowej rezerwy.

3. W § 8 pkt 3 projektu określono dochody i wydatki budżetu gminy związane z szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikające z ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W tabeli wykazano dochody z tytułu opłat za korzystanie z przystanków w kwocie 42.000 zł, które zostały przeznaczone w tej samej wysokości na wydatki zaklasyfikowane do § 4270. Z treści tabeli określającej planowane wydatki budżetu wynika natomiast, że w dziale 600, rozdział 60004 zaplanowano wydatki ujęte do § 4270 w kwocie 39.300 zł. Z uzasadnienia do projektu wynika, że wydatki zaplanowano na remont wiat przystankowych. Skład orzekający wskazuje, że opłata za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych lub dworców, których właścicielem albo zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, pobierana na podstawie art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2018 r., poz. 2016 z późn. zm.) może zostać wydatkowana wyłącznie na cele wskazane w art. 16 ust. 7 powołanej ustawy, w szczególności na budowę, przebudowę i remont: wiat przystankowych lub innych budynków służących pasażerom, posadowionych na miejscu przeznaczonym do wsiadania i wysiadania. W konsekwencji na wskazane zadanie powinna zostać zaplanowana w budżecie kwota odpowiadająca całości dochodom z zaplanowanych opłat.

Ponadto skład orzekający sygnalizuje, że w opisie § 069 (dział 756, rozdział 75618) zawartego w tabeli określającej planowane dochody budżetu wykazano również

„wpływy od przewoźników za wjazd na dworzec autobusowy i za wjazd autobusów MKS), które to dochody również mogą być przeznaczone wyłącznie na cele wskazane w art. 16 ust. 4 powołanej powyżej ustawy.

4. W tabeli określającej dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego (§ 5 pkt 2 projektu), nie wykazano dochodów i wydatków nimi finansowanych zaplanowanych w dziale 921, rozdział 92116 w kwocie 50.000 zł.

5. W dziale 400, rozdział 40002 zaplanowano wydatki w formie dotacji na zadania bieżące z tytułu dopłaty do dostarczanej wody do gospodarstw domowych, natomiast w dziale 900, rozdział 90001 zaplanowano wydatki w formie dotacji na zadania bieżące z tytułu dopłaty do odprowadzonych ścieków z gospodarstw domowych w budynkach jednorodzinnych i wielomieszkaniowych. Z przedłożonych materiałów nie wynika by organ stanowiący podjął uchwałę w sprawie dopłat do taryfowych grup odbiorców usług, która obowiązywałaby w 2020 roku.

6. W tabeli określającej planowane wydatki budżetu gminy w dziale 757, rozdział 75702 zaplanowano wydatki zaklasyfikowane do § 8090 Koszty emisji samorządowych papierów wartościowych oraz inne opłaty i prowizje w kwocie 2.200.000 zł. Natomiast zgodnie z uzasadnieniem do projektu budżetu w wydatkach tego rozdziału planowane są również wydatki z tytułu odsetek od zaciągniętych przez jednostkę kredytów i pożyczek, które powinny być wykazane w § 8110 Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek.

7. Z uzasadnienia do projektu wynika, że w dziale 751, rozdział 75109 Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz referenda gminne, powiatowe i wojewódzkie zaplanowano wydatki na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów do rad dzielnic Miasta Sanoka. Nazwa rozdziału 75109 jednoznacznie wskazuje jakiego rodzaju wydatki powinny być w nim ujmowane. Natomiast wydatki dotyczące organizacji i przeprowadzania wyborów do rad dzielnic powinny być klasyfikowane w dziale 750, rozdział 75095.

8. Z uzasadnienia do projektu wynika, że w dziale 600, rozdział 60016 zaplanowano wydatki na inwestycje drogowe w dzielnicach miasta (budżet obywatelski) w kwocie 420.000 zł. Ponieważ z uzasadnienia nie wynika podstawa utworzenia budżetu obywatelskiego w Gminie Miasto Sanok na 2020 r., skład orzekający zwraca uwagę na przepis art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506), który reguluje kwestie tworzenia budżetu obywatelskiego, w szczególności zakresu uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego określającej wymagania, jakie powinien spełniać budżet obywatelski.

9. W załączniku określającym dotacje udzielane z budżetu miasta, wykazano dotację dla Miejskiej Biblioteki Publicznej w kwocie 200.000 zł z przeznaczeniem na działalność bieżącą instytucji kultury - prowadzenie gazety „Tygodnik Sanocki”. Stosownie do art. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej biblioteki (Dz. U. z 2018 r., poz. 1983), biblioteki są formami organizacyjnymi działalności kulturalnej. Stosownie do art. 28 ust. 3 pkt 1

powołanej ustawy, organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów. Jeżeli zatem prowadzenie przez bibliotekę gazety „Tygodnik Sanocki” mieści się w zadaniach statutowych biblioteki jako instytucji kultury, to niezasadne jest wyodrębnianie dotacji bieżącej wyłącznie na realizację wybranego zadania statutowego tej instytucji.

10. Tabelaryczne zestawienie dochodów i wydatków budżetu miasta zostało ujęte w załącznikach nr 1 i nr 2 do projektu. Elementy uchwały budżetowej, które mogą zostać ujęte jako załącznik do uchwały określa natomiast przepis art. 214 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w załącznikach do uchwały budżetowej zamieszcza się: zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego; plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o których mowa w art. 223 ust. 1, oraz wydatków nimi finansowanych; plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.

W toku badania przedłożonego projektu uchwały budżetowej Miasta Sanoka skład orzekający stwierdził nieprawidłowości szczegółowo omówione w uzasadnieniu niniejszej opinii.

Projekt budżetu na 2020 rok zawiera niezbędne elementy określone w art. 212 ustawy o finansach publicznych. Projekt budżetu zgodnie z art. 214 ustawy o finansach publicznych zawiera załączniki w zakresie:

- 1) planowanych kwot dotacji udzielonych z budżetu miast,
- 2) planu dochodów i wydatków rachunku dochodów własnych

Budżet na 2020 rok zaplanowano z deficytem w kwocie 10.966.068 zł, który zostanie pokryty przychodami ze sprzedaży obligacji komunalnych. W założeniach projekt budżetu spełniony został wymóg wynikający z art. 242 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym planowane wydatki bieżące nie są wyższe od planowanych dochodów bieżących. 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 stosownie do art. 229 ustawy o finansach publicznych. Dochody i wydatki budżetu opracowano w szczególności wynikającej z art. 235 i 236 ustawy o finansach publicznych oraz z wyodrębnieniem paragrafów klasyfikacji budżetowej. Rezerwa ogólna nie przekracza równowartości 1% planowanych wydatków, ani też nie jest niższa od 0,1% tych wydatków, co jest zgodne z art. 222 ustawy o finansach publicznych. Utworzona rezerwa celowa z przeznaczeniem na wydatki związane z zarządzaniem kryzysowym jest zgodna z art. 26 ust.1 i 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 o zarządzaniu kryzysowym. W projekcie uchwały budżetowej określono szczególne zasady wykonywania budżetu w roku budżetowym wynikające z odrębnych ustaw (art. 212 ust.1 pkt 8 ustawy). Ustalono dochody i wydatki budżetu związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami w 2020 roku. W projekcie uchwały zawarto również upoważnienia dla Burmistrza, które zostały prawidłowo skonstruowane.

Skład orzekający sygnalizuje w tym miejscu, że tabela określająca zachowanie wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych dotyczy lat 2018-2023.

Z uzasadnienia do projektu wynika ponadto, że w rozdziale 80101, 80104 i 80110 zaplanowano wydatki z przeznaczeniem na usługi zdrowotne. Skład orzekający sygnalizuje, iż stosownie do brzmienia art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r., poz. 2215) niezależnie od przysługującego nauczycielowi i członkom jego rodziny prawa do świadczeń z ubezpieczenia zdrowotnego, organy prowadzące szkoły przeznaczą corocznie w budżetach odpowiednie środki finansowe z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej oraz określą rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunki i sposób ich przyznawania.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej odpowiada wymogom określonym w uchwale Rady Miasta Sanoka Nr XIV/88/19 z dnia 29 lipca 2019 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Od powyższej uchwały składu orzekającego Burmistrzowi Miasta służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Otrzymują:

1. Burmistrz Miasta Sanoka
2. aa

PRZEWODNICZĄCY
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO
P. Świątek
mgr Piotr ŚWIĄTEK