Elektronicznie podpisany przez:
TOMASZ SZABLEWSKI
dnia 18 stycznia 2019 r.

Uchwała Nr 2/P/2019
Składu Orzekającego Nr 5
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 18 stycznia 2019 roku

w sprawie sprostowania zapisów w Uchwale Nr 1/P/2019
Składu Orzekającego Nr 5 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 15 stycznia 2019 roku

Na podstawie art. 113 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.)

Skład Orzekający w osobach:

Przewodniczący Składu:

Tomasz Szablewski - *Członek Kolegium RIO*

Członkowie Składu :

Aleksandra Kwiatkowska - *Członek Kolegium RIO*

Piotr Wasiak - *Członek Kolegium RIO*

postanawia

sprostować zapisy Uchwały Nr 1/P/2019 Składu Orzekającego Nr 5 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 15 stycznia 2019 roku w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok Miasta Grudziądz, w związku z popełnieniem błędu pisarskiego w następujący sposób:

1. Na stronie drugiej w pkt 1 wstępu, w zdaniu „Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy w Toruniu w dniu 27 grudnia 2018 r, po terminie określonym w art. 238 ust 1 ustawy o finansach publicznych”.- winno być:
   „Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy w Toruniu w dniu 21 grudnia 2018 r, po terminie określonym w art. 238 ust 1 ustawy o finansach publicznych”.
   W pozostałym zakresie Uchwała Nr 1/P/2019 Składu Orzekającego Nr 5 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 15 stycznia 2019 roku pozostaje bez zmian.

Pouczenie:

Od Uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Tomasz Szablewski
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Załącznik:

Uchwała Nr 1/P/2019 Składu Orzekającego Nr 5 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 15 stycznia 2019 roku po dokonaniu sprostowania.

Uchwała Nr 1/P/2019
Składu Orzekającego Nr 5
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 15 stycznia 2019 roku

w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok Miasta Grudziądz

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561 z późn zm.) 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.), 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 w osobach:

Przewodniczący Składu:

Tomasz Szablewski - *Członek Kolegium RIO*

Członkowie Składu :

Aleksandra Kwiatkowska - *Członek Kolegium RIO*

Piotr Wasiak - *Członek Kolegium RIO*

wydaje opinię

o projekcie budżetu Miasta Grudziądza na 2019 rok
o następującej treści

Wstęp

1. Projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami został opracowany w oparciu o ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.). Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy w Toruniu w dniu 21 grudnia 2018 r, po terminie określonym w art. 238 ust 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Radzie Miasta na podstawie Zarządzenia Prezydenta Grudziądza Nr 461/18 z dnia 21 grudnia 2018 r. i może on w 2019 r. - zgodnie z art. 240 ust. 1 uofp - stanowić podstawę gospodarki budżetowej gminy do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego. Na podstawie art. 211 ust. 5 uofp projekt uchwały składa się z budżetu i załączników, spełnia normy regulujące zakres merytoryczny zadań finansowych i szczegółowość budżetu samorządu, określone w art. 212 ust. 1 uofp.

3. Skład Orzekający zwraca uwagę na wysokie ryzyko nieosiągnięcia dochodów majątkowych, szczegółowo opisane w pkt. I.2 opinii, realnie zagrażające wykonywaniu zadań Miasta.

I.

1. Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 1 uofp uchwała budżetowa określa planowane dochody budżetowe Miasta z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych.

   Dochody zaplanowano w kwocie 645.879.333,00 zł, w tym:

   - dochody bieżące w kwocie 532.102.074,00 zł,
   - dochody majątkowe w kwocie 113.777.259,00 zł.,

2. Po stronie planu, dochody zostały przyjęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 235 uofp., uwzględnione zostały źródła dochodów własnych, w tym wpływy z podatków i opłat

   Dotacje celowe pochodzą z budżetu państwa i są przeznaczone na zadania zlecone i własne oraz z jst na zadania realizowane w ramach porozumień.

   Kwoty planowanej subwencji ogólnej oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów

w piśmie Nr ST3.4750.41.2018 z dnia 12 października 2018 r. oraz Nr ST8.4750.8.2018 z dnia 12 października 2018 r.

Dochody majątkowe gminy pochodzą ze sprzedaży majątku, dotacji oraz dochodów z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności.

W projekcie budżetu zaplanowano dochody z tytułu zbycia praw majątkowych w wysokości 61.500.000,00 zł. (Dział 750, Rozdział 75095 § 0780). Z części opisowej do projektu budżetu wynika, iż istotną częścią planowanej kwoty tj. 60.000.000,00 zł jest sprzedaż Polskiemu Funduszowi Rozwoju (PFR) udziałów w jednej ze spółek komunalnych z udziałem gminy-miasto Grudziądz.
Skład Orzekający zwraca uwagę, iż osiąganie dochodów z tytułu zbycia praw majątkowych (udziałów) obarczone jest dużym ryzykiem, a ich planowanie powinno odbywać się z uwzględnieniem istniejących na rynku możliwości ich zbycia. W części opisowej do projektu budżetu wskazano, iż ww. kwota stanowi maksymalny poziom możliwego zaangażowania finansowego się PFR w planowaną transakcję w roku 2019, jednak nie wskazano dotychczas podjętych przez Miasto działań oraz poziomu ich zaawansowania.
Skład Orzekający podkreśla, iż brak realizacji w pełni dochodów z tytułu zbycia praw majątkowych w 2019 r. uniemożliwi osiągnięcie planowanej nadwyżki budżetowej, co za tym idzie, jednostka stanie przed koniecznością zaplanowania przychodów z tyt. nowo zaciąganych zobowiązań, w celu pokrycia powstałego w ten sposób deficytu budżetowego. Spowoduje to wzrost poziomu zadłużenia Miasta oraz będzie miało negatywny wpływ na spełnienie relacji o której mowa w art. 243 uofp w latach następnych. Naruszenie relacji o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych doprowadzi do braku możliwości uchwalenia budżetu, jeżeli w roku obowiązywania uchwały budżetowej lub w jakimkolwiek roku następującym po roku budżetowym relacja kwoty przeznaczonej na obsługę zadłużenia do dochodów ogółem przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem.

Zaplanowano środki na finansowanie wydatków związanych z realizacją zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust 1 pkt. 2 i 3 uofp tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia

o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2.

Planowane dochody ujęte w części normatywnej projektu są zgodne z wielkościami wykazanymi w załączniku Nr 1 i 3 do projektu uchwały.

II.

1. Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 2 uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych wydatków budżetu Miasta Grudziądza z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych.
   Wydatki zaplanowano w kwocie 630.414.661,00 zł, w tym:
   - wydatki bieżące w kwocie 529.217.573,00 zł,
   - wydatki majątkowe w kwocie 101.197.088,00 zł.,

2. W planie wydatków, wydatki zostały ujęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 236 uofp
   W zaplanowanych wydatkach ogółem, wydatki bieżące stanowią 83,95 % wydatków ogółem, natomiast wydatki majątkowe stanowią 16,05 % wydatków ogółem.

W planie wydatków bieżących uwzględniono:

- wydatki jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczone
- wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań

Zgodnie z treścią art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967 z późn. zm.) w budżecie zostały wyodrębnione środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.

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 z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały w całości przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

- dotacje podmiotowe, przedmiotowe i celowe z budżetu

  Z ustaleń Składu wynika, że w projekcie przyjęto zarówno po stronie dochodów jak i wydatków dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Wielkość tych dotacji jest zgodna z planem finansowym stanowiącym załącznik Nr 3 i 4.

  Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielonych z budżetu Gminy sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 uofp.

  Realizację zadań kultury zabezpieczono w budżecie poprzez dotację podmiotową dla samorządowych instytucji kultury.
- świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2., w części związanej z realizacją zadań jst
- wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jst, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym,
- obsługę długu jst

W budżecie planuje się utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 1.500.000,00 zł, stanowiącej 0,24 % planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 uofp.

Ponadto jst utworzyła rezerwę celową w wysokości 6.300.000,00 zł, która nie przekroczyła granicy określonej w art. 222 ust. 3 uofp i stanowi 1 % planowanych wydatków. Z kwoty tej wyodrębniono rezerwę w wysokości 1.800.000,00 zł. z przeznaczeniem na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Rezerwa ta stanowi 0,53 % planowanych wydatków budżetu pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu, co jest zgodne z art. 26 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2018 r., poz. 1401 z późn. zm.)

W projekcie budżetu Miasta Grudziądza na 2019 rok zaplanowano dochody bieżące na poziomie wyższym niż wydatki bieżące. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami bieżącymi wynosi 2.884.501,00 zł. Nadwyżka ta stanowi zaledwie 0,54 % planowanych dochodów bieżących.

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

W planie wydatków majątkowych wyodrębniono:

- inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2.

  Wykazane środki na realizację zadań inwestycyjnych są zgodne z danymi zawartymi w wykazie inwestycji na 2019 r. (zał. Nr 6 projektu). Kwota przeznaczona na cele inwestycyjne wynosi 81.572.88,00 zł.

III.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 uofp Miast ustaliła wynik budżetu stanowiący nadwyżkę w wysokości 15.464.672,00 zł , nadwyżka budżetową przeznacza się na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.

IV.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 4 i 5 Miasto wykazała kwoty planowanych przychodów i rozchodów.

Szczegółowe zestawienie planu przychodów i rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej zawarte jest w załączniku Nr 5 do projektu. Zostało ono sporządzone zgodnie z art. 39 ust. 3 uofp. Wynika z niego, że w roku budżetowym 2019 przypadać będzie do spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek, kredytów oraz

wykupu innych papierów wartościowych kwota 15.464.672,00 zł. Planowane do spłaty raty kredytów i pożyczek mają źródło pokrycia finansowego.

V.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustalono limit zobowiązań. Miasto prawidłowo określiła limit zobowiązań na cele określone w art. 89 ust.1 uofp.

VI.

Zgodnie z art 212 ust. 1 pkt 7 Miasto Grudziądz wykazało kwotę wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jst przypadających do spłaty w danym roku budżetowym, zgodnie z zawartą umową,

VII.

Zawarte w projekcie uchwały upoważnienia dla Prezydenta są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej określono w projekcie zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523).

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że w odpowiedzi na pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 26 lipca 2018 r. Nr RIO-KA-073-13/2018 miasto Grudziądz podało, że w 6-u spółkach posiada 100% kapitału zakładowego, a w 5-u spółkach powyżej 50% kapitału zakładowego.
Z przedstawionych w odpowiedzi danych wynika, że 5 spółek na koniec 2017 roku osiągnęły stratę, tj:

- Geotermia Grudziądz Sp. z o.o. - 472,7,5 tys. zł.
- Grudziądzkie Inwestycje Medyczne Sp. z o.o. - 11.279,8 tys. zł.
- Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe Sp. z o.o. - 219,8 tys. zł.
- Grudziądzki Klub Motocyklowy S.A. - 906,8 tys. zł.
- Olimpia Grudziądz S.A. - 2.861,3 tys. zł.

Jak wynika z danych przedstawionych w piśmie, spółki pokrywają starte we własnym zakresie tj. z zysków lat następnych, a w jednym przypadku z kapitału zapasowego.
Jednocześnie Skład Orzekający zwraca uwagę, że w 8-u spółkach z kapitałem należącym do

Miasta występują zobowiązania długoterminowe, i tak:

- Grudziądzkie Inwestycje Medyczne Sp. z o.o. 175.783,7 tys. zł.
- Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe Sp. z o.o. 5.264,0 tys. zł.
- Grudziądzkie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. 36.121,3 tys. zł.
- Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. 10.255,9 tys. zł.
- Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Nieruchomościami Sp. z o.o. 3.939,0 tys. zł.
- Miejskie Wodociągi i Oczyszczalnia Sp. z o.o. 13.177,8 tys. zł.
- OPEC Grudziądz Sp. z o.o. 10,1 tys. zł.
- Olimpia Grudziądz S.A. 624,0 tys. zł.

Miasto Grudziądz jest organem tworzącym dla jednego spzoz tj. Regionalnego Szpitala Specjalistycznego im. dr. W. Biegańskiego w Grudziądzu. Regionalna Izba Obrachunkowa od lat monitoruje sytuację ekonomiczną Szpitala i wskazuje na pogarszający się stan finansów SPZOZ.

Uzyskiwany od kilku lat ujemny wynik finansowy Szpitala skutkuje, zgodnie z przepisem art. 59 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2018 r, poz. 160 z późn. zm.), koniecznością jego pokrywania przez organ tworzący.

Powyższy stan wpływa w sposób bezpośredni na pogarszanie się sytuacji finansowej Miasta.

W przedstawionym projekcie uchwały budżetowej Jednostka zaplanowała pokrycie ujemnego wyniku finansowego spzoz w wysokości 48.992.709,00 zł.

Pouczenie:

1. Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Tomasz Szablewski
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy