

opini. 1 XII

**Uchwała SO -0952/11 /7/Ko/2014**

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 25 listopada 2014 roku

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy i Miasta Witkowo  
na 2015 rok.**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 r. ze zm. w składzie:

Przewodnicząca: Renata Konowalek

Członkowie: Zofia Ligocka

Leszek Maciejewski

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza projekcie uchwały budżetowej Gminy i Miasta Witkowo na 2015 rok

***opinię pozytywną.***

Uzasadnienie

1. Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo w dniu 17 listopada 2014 r. przedłożył tutejszej Izbie projekt uchwały budżetowej na 2015 r., celem zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

W dniu 25 czerwca 2010 roku Rada Miejska w Witkowie podjęła uchwałę Nr XXXIII/313/10 w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym ww. uchwałą.

1. 1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody budżetu w wysokości 36.508.459,00 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 36.208.108,00 zł,
- wydatki budżetu w wysokości 37.208.459,00 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 31.912.966,37zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 4.295.141,63 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r., poz.885 ze zm.).

Deficyt budżetu w wysokości 700.000,00 zł ma zostać sfinansowany przychodami z tytułu kredytów i pożyczek.

2. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, a rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 1166).

3. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny.

4. Zakres proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych.



2. Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej wystąpiły niżej wymienione uchybienia:

1. w podstawie prawnej projektu uchwały powołano m.in. przepisy art. 18 ust.2 pkt 9 lit. i, pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym, które stanowią iż do wyłącznej właściwości organu stanowiącego należy:

9) *podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących: i) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym;*

10) *określanie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania,*

a w treści postanowień projektu uchwały nie ma zapisów w tym zakresie (tj. dot. ustalenia wysokości sumy, do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania oraz ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez Burmistrza w roku budżetowym).

2. w postanowieniu § 9 pkt 3 projektu uchwały zawarto upoważnienie dla Burmistrza do: *„przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja roku następnym jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza 2015r.”*, a brak w postanowieniach projektu uchwały zapisu o ustaleniu przez radę wysokości sumy, do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania. W zaistniałej sytuacji winno się wprowadzić zapis dot. określenia przez Radę „sumy”, względnie usunąć upoważnienie z § 9 pkt 3 projektu uchwały.

3. w postanowieniu § 14 projektu uchwały budżetowej zawarto postanowienie o treści: *„Dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w kwocie 1.234.068 zł przeznacza się na finansowanie wydatków z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi określonymi ustaw w kwocie 1.296.000 zł”. Z załączników nr 1 i 2 do projektu uchwały wynika, że w dochodach budżetu zaplanowano w dz. 756 „Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem” rozdz.75618 „Wpływy z innych opłat stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego na podstawie ustaw” § 0490 „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw” dochody w łącznej kwocie 1.890.068 zł, w tym – jak wynika z uzasadnienia do projektu - dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi prognozowane są w wysokości 1.234.068 zł. Natomiast w wydatkach budżetu zaplanowano wydatki w dz. 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdz. 90002 „Gospodarka odpadami” § 4300 „Zakup usług pozostałych” w wysokości 1.543.600 zł. Z uzasadnienia do projektu wynika, że planowane wydatki w tej podziale klasyfikacji budżetowej na realizację zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi określonych ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowią 1.296.000 zł. Z projektu uchwały budżetowej i z uzasadnienia nie wynika w jakiej wysokości zaplanowane zostały wydatki związane z funkcjonowaniem systemu, w tym wydatki z tytułu wynagradzania pracownika zatrudnionego w związku z realizacją zadań w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi (wspomniane wydatki winny zostać sklasyfikowane w rozdz. 75023 „Urzędy gmin...”). Powyższe wskazuje, że dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie finansują w całości wydatków ponoszonych na sfinansowanie kosztów systemu gospodarowania odpadami komunalnymi;*

4. z uzasadnienia wynika, że „W projekcie budżetu na 2015 rok umniejszono wydatki w rozdz. 80104 „Przedszkola” o kwotę planowanej dotacji, tj. o 644.138 zł. W trakcie wykonywania budżetu po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu dotacji na 2015 rok, wydatki ulegną zwiększeniu o kwotę 644.138 zł”.

Skład Orzekający przypomina, że stosownie do wyjaśnień Ministerstwa Edukacji Narodowej (pismo DAP.WA.333.1.8.2014 z dnia 15 stycznia 2014r.): *„(...) Art. 14d ust. 1 ustawy z dnia 07 września 1991r. o systemie oświaty stanowi, że na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego gmina otrzymuje dotację celową z budżetu państwa, która może być przeznaczona wyłącznie na dofinansowanie wydatków bieżących związanych z realizacją tych zadań. Wysokość dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie powyższych zadań, dla*



*danej gminy obliczana jest jako iloczyn kwoty rocznej dotacji oraz liczby dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego na obszarze danej gminy ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej, według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Wysokość kwoty rocznej dotacji na każde dziecko korzystające z wychowania przedszkolnego na obszarze danej gminy na poszczególne lata (do 2021 roku) została określona w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013r. o zmianie ustawy o systemie oświaty. (...) Gminy dysponują danymi niezbędnymi do wyliczenia kwoty dotacji celowej jaką otrzymają z budżetu państwa w następnym roku na realizację zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego, w związku z powyższym gminy powinny ujmować wynikające z ustawy o systemie oświaty kwoty dotacji na dofinansowanie wychowania przedszkolnego, zarówno w budżecie na rok budżetowy, jak i na kolejne lata w wieloletniej prognozie finansowej. Natomiast w przypadku gdy kwoty dotacji dla danej jednostki samorządu terytorialnego wynikające z podziału środków dotacji dokonanej przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania będą się różniły od kwot zaplanowanych samodzielnie przez jednostkę, kwoty te w trakcie roku budżetowego powinny zostać przez samorząd skorygowane do właściwej wysokości”;*

5. w projekcie uchwały budżetowej nie zaplanowano wydatków w rozdz. 75421 „Zarządzanie kryzysowe” , 85204 „Rodziny zastępcze” , 85228 „Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze”. Z uzasadnienia nie wynika, jakie są tego przyczyny nie zaplanowania wydatków w wymienionych rozdziałach na zadania własne. Skład Orzekający wskazuje, że w przypadku gdy opiekunki są zatrudnione na podstawie umowy o pracę w M-GOPS, to wydatki z tytułu wynagrodzenia opiekunek klasyfikowane są w rozdz. 85219 „Ośrodki pomocy społecznej”, natomiast wydatki rzeczowe związane z wykonywaniem tego zadania winny zostać sklasyfikowane w rozdz. 85228;
6. w dochodach budżetu zaplanowano dochody sklasyfikowane z rozdz. 90020 „Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat produktowych” § 0400 „Wpływy z opłaty produktowej” w kwocie 4.000 zł. Skład Orzekający przypomina, że z dniem 1 stycznia 2014 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2013 r. poz. 888). Na mocy art. 68 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, uchylony został art. 29 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej, odnoszący się do opłaty produktowej. Nowe regulacje natomiast nie przewidują, aby środki z opłaty produktowej były przekazywane gminom.  
Zapisy art. 73 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, określają, że wpływy z opłat produktowych, w tym środki pochodzące z opłat produktowych, o których mowa w ustawie zmienianej w art. 68, za rok 2013 przekazuje się zgodnie z dotychczasowymi przepisami. Zatem, w dochodach budżetów gmin na 2014 r. były planowane dochody z tytułu opłaty produktowej za 2013 r. Był to ostatni rok, w którym ta opłata stanowiła dochód gmin;
7. w załączniku nr 7 do projektu uchwały pn. „Zestawienie udzielanych dotacji z budżetu GiM Witkowo w 2015 roku” wyszczególniono w niektórych przypadkach imiennie podmioty niepubliczne, dla których zaplanowano na 2015 rok kwoty dotacji. W ocenie Składu Orzekającego powyższe jest nieuzasadnione, gdyż zgodnie z uchwałą organu stanowiącego, poszczególnym podmiotom przyznaje dotacje organ wykonawczy (Burmistrz).
8. W rozdz.75023 „Urzędu gmin (...)” nie zaplanowano wydatków w §4100 „wynagrodzenie agencyjno-prowizyjne”, który byłby właściwy dla sklasyfikowania wydatków z tytułu inkasa dla inkasentów (Rada Miejska w Witkowie podjęła uchwałę w sprawie zarządzenia poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa, wyznaczyła inkasentów i określiła dla nich wynagrodzenie),
9. W postanowieniu §1 ust. 2 projektu uchwały budżetowej pominięto przywołanie „dotacje celowe na realizację zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego”, podczas gdy w dochodach zaplanowano §2310 – 52.000 zł (rozdz.80104)
10. W projekcie uchwały wystąpiły błędy pisarskie, gdyż:



- w postanowieniu §1 ust. 2 pkt 2 projektu uchwały podano „dotacje i środki zewnętrzne na finansowanie...”, a winno „środki na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp”.
- w postanowieniach §1 ust. 2 pkt 1 oraz w §2 ust. 2 pkt 1 użyto określenia: „dotacje celowe na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami” a winno być „dotacje celowe na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami”.
- w załączniku przedstawiającym przychody i rozchody budżetu nie podano numeru załącznika, a winien on mieć nr 5, jak wynika z postanowień §§4 i 5 projektu uchwały.

Mając na uwadze całokształt przeprowadzonego badania Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



*Przewodnicząca  
Składu Orzekającego*

*Renata Konowalek*

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego stosownie do postanowień służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Gminy i Miasta,
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Witkowie,
- 3) A/a.