

Uchwała Nr SO - 0952/55/3/Ka/2015
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 15 grudnia 2015 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Gminy Blizanów na 2016 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 zmianami w składzie:

Przewodnicząca: Zofia Freitag
Członkowie: Zofia Kowalska
Zbigniew Czołnik

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 Wójta Gminy Blizanów projekcie uchwały budżetowej na 2016 rok

opinię pozytywną
z zastrzeżeniem opisanym w pkt II.2 uzasadnienia
i uwagami opisanymi w pkt V uzasadnienia.

Uzasadnienie

I. Przedłożony w dniu 16 listopada 2015 r. projekt uchwały budżetowej na 2016 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi opracowano zgodnie z uchwałą Nr XXXIV/322/10 Rady Gminy Blizanów z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Blizanów.

II. 1. W projekcie budżetu na rok 2016 zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości 25.908.372 zł, w tym dochody bieżące w kwocie 25.646.904 zł,
- b) wydatki w wysokości 26.815.481 zł, w tym wydatki bieżące w kwocie 22.330.943 zł,
- c) przychody w wysokości 2.226.704 zł,
- d) rozchody w wysokości 1.319.595 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 3.315.961 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Deficyt budżetu w kwocie 907.109 zł zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z kredytów i pożyczek.

Dochody i wydatki zostały przedstawione w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem dochodów i wydatków bieżących i majątkowych.

2. Skład Orzekający stwierdził rozbieżności pomiędzy treścią postanowień § 4 projektu uchwały budżetowej a załącznikiem nr 4 - Przychody i rozchody budżetu w 2016r. oraz projektem WPF na lata 2016 – 2020 w zakresie planowanych przychodów budżetu. Z postanowień § 4 projektu uchwały budżetowej wynika, że planowane przychody budżetu stanowią kwotę 2.226.704,00 zł. Natomiast w załączniku nr 4 przychody zaplanowano w kwocie 2.126.704,00 zł z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym. Z projektu WPF na lata 2016 – 2020 oraz uzasadnienia do projektu budżetu wynika, że zakłada się również w 2016 roku przychody z wolnych środków w kwocie 100.000,00 zł. Nie wynika to jednak z treści postanowień załącznika nr 4. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 229 ustawy o finansach publicznych wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jst powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jst. Zatem przed uchwaleniem budżetu należy doprowadzić do zgodności planowane wysokości przychodów.

Skład Orzekający ustalił na podstawie sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki za III kwartał 2015r., że na dzień 30 września 2015r. Jednostka posiadała wolne środki niezaangażowane w budżecie 2015 roku w wysokości 705.106,00 zł. Jest więc możliwe zaangażowanie wolnych środków w kwocie 100.000,00 zł w budżecie roku 2016, jednakże pod warunkiem ich niezaangażowania w budżecie roku 2015.

III.1. Prognozowane dochody Gminy na 2016 rok są niższe o 1,48% niż planowane na 2015 rok, wg stanu na koniec III kwartału 2015 r. Wójt konstruuje budżet uwzględniając podstawowe źródła dochodów własnych.

Z analizy planowanych dochodów własnych z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz wpływów z innych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego wynika, że dochody te planowane są na poziomie wyższym o 4,23% od kwot ujętych w budżecie roku 2015.

2. Kwoty dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące własne, subwencji zaplanowane są w wysokościach wynikających z zawiadomienia dysponenta.

IV. 1. Planowane wydatki na 2016 rok są niższe niż plan na 2015 rok o 5,30%, wg stanu na dzień 30.09.2015 r. Natomiast wydatki majątkowe zaplanowano na poziomie niższym o 3,60% od planowanych w budżecie roku 2015 wg stanu na dzień 30.09.2015 r. W projekcie budżetu planowane są wydatki na realizację zadań własnych Gminy, w tym zadań obligatoryjnych. Projekt uchwały budżetowej zakłada, że planowane wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej odpowiadają wielkościom planowanych dotacji (§ 1 ust. 2 pkt 1 i § 2 ust. 2 pkt 1.). Zaplanowano również, wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w wysokości równej planowanym wpływom za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz wpłaty na rzecz izb rolniczych.

W treści projektu uchwały budżetowej oraz w załączniku nr 7 do projektu, wyodrębniono dochody z tyt. opłat i kar za korzystanie ze środowiska i wydatki z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

W § 8 projektu uchwały określono wielkość dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatków nimi finansowanych.

2. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano rezerwę ogólną oraz celową, których wielkość zgodna jest z postanowieniami art. 222 ust. 1 i ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego została zaplanowana w wysokości 65.000 zł i mieści się w granicach wymaganych przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

3. W załączniku nr 6 do projektu uchwały przedstawiono plan przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego.

V. Do przedłożonego projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający wnosi następujące uwagi:

1. Skład Orzekający stwierdził, iż w dziale 750 „Administracja publiczna” rozdział 75011 „Urzędy wojewódzkie” zaplanowano w dochodach (§ 2010) dotację celową z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej w kwocie 71.572,00 zł (załącznik nr 1). Z załącznika nr 2 wynika, że w rozdziale 75011 zaplanowano wydatki w wysokości 213.330,00 zł. W uzasadnieniu do projektu budżetu podano, że *przyznana dotacja nie pokrywa wydatków w całości 1 etatu*. Ze środków własnych gminy przeznaczona jest kwota 141.758,00 zł. W rozdziale 75011 klasyfikowane są wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej wykonywanych przez Gminę na podstawie:

- art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2014r., poz.1741 ze zm.);
- art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2015r., poz. 388 ze zm.);
- art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2010r., Nr 167, poz. 1131 ze zm.).

Skład Orzekający podnosi, że wydatki z budżetu gminy na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone gminie ustawami powinny być zaplanowane w budżecie gminy w wysokości odpowiadającej uzyskiwanym na te cele dotacjom z budżetu państwa. Z przepisów art. 8 ust. 1 i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, art. 49 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i art. 149 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wynika, iż zadania zlecone ustawami j.s.t., w tym zadania z zakresu administracji rządowej, są w całości finansowane z budżetu państwa w formie dotacji celowej. Zadania te nie powinny być finansowane ze środków własnych jednostki, która je realizuje.

2. W § 8 projektu uchwały budżetowej zawarto postanowienia dotyczące wysokości środków pobieranych z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wielkości wydatków nimi finansowanych. Z postanowień tych wynika, że dochody z tytułu opłat zaplanowane zostały w kwocie 951.84,00 zł, a wydatki na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie 980.000,00 zł.

Z załącznika nr 2 do projektu budżetu oraz uzasadnienia (str. 17) wynika, że w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdział 90002 „Gospodarka odpadami” zaplanowano wydatki w kwocie 1.050.000,00 zł na:

- wydatki związane z gospodarką odpadami komunalnymi – 980.000 zł, a uzyskane dochody nie pokrywają kosztów administracyjnych,
- zadania w zakresie usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu gminy – 20.000 zł,
- koszty funkcjonowania Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych – 50.000 zł.

Powyższe wydatki zostały zaplanowane w § 4300 „Zakup usług pozostałych”. Z zawartych w uzasadnieniu informacji wynika, że podana w § 8 projektu uchwały budżetowej wysokość wydatków na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie 980.000,00 zł jest zaniżona, bowiem nie obejmuje wszystkich kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Do podanej w treści uchwały kwoty wydatków nie zaliczono kosztów utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz kosztów obsługi administracyjnej systemu (art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.).

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, iż system gospodarowania odpadami komunalnymi powinien się samofinansować. Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi winny więc być skalkulowane w takiej wysokości by pokrywały koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Skład Orzekający zwraca uwagę na przepisy art. 6k ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepisy te wskazują co rada gminy jest zobowiązana brać pod uwagę określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a więc:

- 1) liczbę mieszkańców,
- 2) ilość wytwarzanych odpadów komunalnych,
- 3) koszty funkcjonowania systemu, na które zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy składają się:
 - a) koszty odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
 - b) koszty tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
 - c) koszty obsługi administracyjnej systemu,
- 4) przypadki nieregularnego wytwarzania odpadów, w tym sezonowości.

Skład Orzekający wskazuje także, że wydatki związane z obsługą administracyjną systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (m.in. wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń) winny być klasyfikowane w rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami”. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów [...] (Dz. U. z 2014r., poz. 1053 ze zm.) w rozdziale 90002 ujmuje się m.in. dochody i wydatki gmin z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki gmin związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013r., poz. 1399 z późn. zm.).

3. W § 14 pkt 2 projektu uchwały budżetowej wysokość utworzonych rezerw celowych podano w kwocie 247.000,00 zł zamiast, jak wynika z podliczenia rachunkowego, w kwocie 252.000,00 zł.
4. W dochodach (załącznik nr 1) w dziale 600 „Transport i łączność” rozdział 60014 „Drogi publiczne gminne” § 6610 „Dotacje celowe otrzymane z gminy na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jst.” sklasyfikowano, jak wynika z uzasadnienia do projektu budżetu, dochody majątkowe z tytułu pomocy finansowej Powiatu Kaliskiego na realizację zadania pn. „Przebudowa nawierzchni drogi gminnej Godziątków – Jarantów”. Zgodnie z w/w przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. powyższe dochody winny być ujęte w § 6300 „Dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielanej między jst na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych”.
5. Planowane wydatki na ewentualną spłatę udzielonego poręczenia pożyczki (załącznik nr 2 - dział 757 rozdział 75404) sklasyfikowane zostały w § 8020 „Wypłaty z tytułu zagranicznych poręczeń i gwarancji” zamiast stosownie do wyżej wskazanych przepisów w § 8030 „Wypłaty z tytułu krajowych poręczeń i gwarancji”.
6. W załączniku nr 5 Zestawienie planowanych kwot dotacji [...] dotacje celowe na dofinansowanie dla gminnych spółek wodnych wyszczególniono w rozdziale „01008” zamiast, jak wynika z załącznika nr 2 – w rozdziale „01009”.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Zofia Freitag

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

