

Uchwała Nr SO-0952/46/8/Ko//2014

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 9 grudnia 2013 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta i Gminy Miłosław na 2014 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 osobach:

Przewodniczący: Leszek Maciejewski

Członkowie: Zofia Ligocka

Józef Goździkiewicz

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) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza projekcie uchwały budżetowej Miasta i Gminy Miłosław na 2014 rok

opinię pozytywną z zastrzeżeniami

Uzasadnienie

I. Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Burmistrza Miasta i Gminy Miłosław w dniu 15 listopada 2013 r. Szczegółowość projektu odpowiada wymogom określonym w uchwale Nr XVIII/93/12 Rady Miejskiej w Miłosławiu z dnia 27 marca 2012 r. w sprawie: trybu prac nad projektem uchwały budżetowej za wyjątkiem informacji o wykonaniu planu dochodów i wydatków według stanu na koniec III kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy.

Obowiązek ten wynika z postanowienia § 3 ust. 4 pkt 1 ww. uchwały, który stanowi że wraz z projektem uchwały budżetowej przedkłada się informację o wykonaniu planu dochodów i wydatków według stanu na koniec III kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy.

II. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody w wysokości 26.627.342,00 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 25.746.560,00 zł,
- wydatki w wysokości 25.927.342,00 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 25.059.411,00 zł.

Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 687.149,00 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2013 r., poz. 885 ze zm.).

Nadwyżka dochodów nad wydatkami w wysokości 700.000,00 zł ma zostać przeznaczona na spłatę zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów.

1. Planowane dochody z tytułu: dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, na zadania własne bieżące, subwencji oświatowej, równoważącej i wyrównawcza oraz udział w podatku dochodowym od osób fizycznych zgodne z kwotami wynikającymi z zawiadomień dysponentów.
2. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i suma rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy 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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166).

3. Dochody ze sprzedaży majątku (§ 0770, 0780, 0870) zaplanowano w wysokości 727.000,00 zł. W objaśnieniach do uchwały budżetowej Burmistrz wyjaśnił, że dochody te będą pochodziły ze sprzedaży działki niezabudowanej – 700.000,00 zł, raty ze sprzedaży lokali mieszkalnych – 20.000,00 zł i sprzedaż składników majątkowych – 7.000,00 zł.

Skład Orzekający ustalił na podstawie sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych wg stanu na dzień 30 września 2013r., że wykonanie dochodów ze sprzedaży wynosiło 55.843,20 zł (plan na III kw./2013 r. - 1.595.550,00 zł). Z powyższego wynika, że planowane dochody ze sprzedaży majątku są i mogą w dalszym ciągu okazać się trudne do wykonania. Dlatego dochody te mogą stać się mało realistyczne. Skład Orzekający zwraca uwagę, że planowanie w projekcie budżetu nowych zadań majątkowych, przy niepewnych dochodach ze sprzedaży mienia oraz przy planowanych rozchodach w wysokości 700.000,00 zł może okazać się mało realistyczne. Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że nie uzyskanie planowanych dochodów ze sprzedaży mienia lub uzyskanie ich w niższej wysokości wpłynie negatywnie na maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłat zobowiązań o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie tylko na 2014 rok, ale i na lata 2015 - 2016 .

4. Dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości **1.087.766,00 zł**. Skład Orzekający przypomina, że w załączniku nr 1 „Plan dochodów” w rozdz. 75618 § 0490 – Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw zaplanowano kwotę 1.087.766,00 zł i kwota ta obejmuje tylko dochody pochodzące z opłat za odbiór nieczystości stałych ponieważ planowane dochody z tytułu zajęcia pasa drogowego sklasyfikowano w rozdz. 60016 – Drogi publiczne gminne, który nie jest rozdziałem właściwym tej opłaty. Skład Orzekający przypomina, że w rozdz. 75618 § 0490 planuje się dochody z opłaty planistycznej, adiacenckiej, za zajęcie pasa

drogowego. W wydatkach budżetu w rozdz. 90002 – Gospodarka odpadami zaplanowano kwotę 1.691.480,00 zł w tym w § 4300 – „Zakup usług pozostałych” zaplanowano kwotę 1.034.216,00 zł. Z objaśnień do projektu wynika, że (...) „wydatki obejmujące swoim zakresem planowane opłaty za wywozy śmieci z terenu Gminy Miłosław, zaplanowano kwotę 999.216,00 zł”. Ustalono, że na utrzymanie stanowiska, które realizuje zadania dotyczące gospodarki odpadami czyli na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń zaplanowane zostały w rozdz. 90002 środki w wysokości 55.100,00 zł. W załączniku nr 2 „Wydatki” w rozdz. 90002 suma paragrafów 4010,4040, 4110, 4120, czyli paragrafów „płacowych” daje kwotę 52.450,00 zł. Z objaśnień wynika, że w rozdz. 75023 nie planuje się wydatków na wynagrodzenia z tytułu obsługi systemu. Skład Orzekający przypomina, że ustawa z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 6r ust. 2 stanowi: „Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:

- 1) odbierania, transportu, zbierania odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- 3) obsługi administracyjnej tego systemu.”

Należy również podnieść, że przepis art. 6k ust. 2 ustawy stanowi, że rada gminy, określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, bierze pod uwagę: liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę; ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych; koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2 oraz przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo.

Przytoczone wyżej przepisy wymagają od organu stanowiącego ustalenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na takim poziomie, aby wpływy z opłat sfinansowały koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

6. Z przedłożonego tut. Izbie sprawozdania Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” sporządzonego wg stanu na koniec III kwartału 2013 r. wynika, że Miasto i Gmina Miłosław ma zaciągnięte zobowiązania z tytułu długoterminowych kredytów i pożyczek w wysokości 13.560.060,00 zł oraz zobowiązania wymagalne w wysokości 725.626,67 zł. W danych uzupełniających o kredytach i pożyczkach j.s.t. na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 wykazano 76.050,00 zł, w tym udział własny 76.050,00 zł.

Burmistrz w objaśnieniach (str. 9) wyjaśnił, że Gmina Miłosław nie udzieliła i nie planuje udzielić poręczeń.

7. Skład Orzekający ustalił, na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania wydatków budżetowych wg stanu na 30 września 2013 r. zobowiązania ogółem wynosiły 1.345.330,92 zł w tym wymagalne powstałe w roku bieżącym 698.625,67 zł.

8. Zakręś unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. art. 212 i 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny za wyjątkiem wymienionym **w pkt III**

Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.

9. Skład Orzekający przypomina, że z dniem 1 stycznia 2014 r. na podstawie art. 68 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. poz. 888) uchylone zostały m.in. przepisy art. 29 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 90, poz. 607 z późn. zm.), stanowiące podstawę otrzymywania przez gminę środków pochodzących z opłat produktowych. Jednocześnie zgodnie z art. 73 ust. 2 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, wpływy z tytułu 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. Dochody z tytułu opłaty produktowej klasyfikowane są w rozdz. 90020 § 0400.

III. Skład Orzekający wskazuje, że wystąpiły niżej wymienione uchybienia:

1. W projekcie uchwały budżetowej

- § 1 ust. 2 ppkt 2 i § 2 ust. 2 ppkt 2 ustalono dotacje celowe i wydatki na realizację zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej w kwocie 267.070,00 zł zgodnie z załącznikami Nr 4 i 4a. W zał. nr 4 zatytułowanym „Dotacje celowe na realizację zadań na mocy porozumień z organami administracji rządowej” zaplanowane zostały dotacje z budżetu państwa **na realizację własnych zadań bieżących** gmin sklasyfikowane w § 2030. Skład Orzekający wskazuje, że dotacje celowe na realizację zadań na mocy porozumień z organami administracji rządowej klasyfikuje się w § 2020 zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207).

Ponadto w zał. nr 4a „Plan wydatków z dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej na 2014 rok” wyodrębniono kolumny „**plan**” i „**Środki dotacyjne**”. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 237 ustawy o finansach publicznych w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określa się także dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami

wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw. W planie dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego wyodrębnia się dochody i wydatki związane z realizacją: zadań z zakresu administracji rządowej i innych jednostek samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami, zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej, zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego.

- § 5 pkt 1 ustalono zgodnie z zał. nr 6 dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych w kwocie 1.022.994,80 zł, podczas gdy zgodnie z zał. nr 6 „Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy w roku 2014” dotacje celowe, podmiotowe i przedmiotowe dla sektora finansów publicznych wynoszą 1.492.614,00 zł. W zał. nr 6 wykazano kwotę 1.615.158,80 zł, zawyżoną nieprawidłowo o dotację dla Niepublicznego Przedszkola w Miłosławiu § 2540 w wysokości 122.544,80 zł,
 - w podstawie prawnej projektu uchwały nie przywołano przepisu art. 239 ustawy o finansach publicznych, który określa termin podjęcia uchwały budżetowej przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego oraz art. 242 ustawy o finansach publicznych, wg którego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki – w materiałach informacyjnych nie wymienione.
2. Rada Miejska w Miłosławiu podjęła uchwałę nr XXX/156/13 z dnia 7 marca 2013 roku w sprawie niewyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy Miłosław środków stanowiących fundusz sołecki. W projekcie na 2014 nie zaplanowano funduszu sołeckiego.
3. Błędy pisarskie i rachunkowe w objaśnieniach
- rezerwa ogólna w wysokości 176.310 zł a w treści uchwały 166.310,00 zł
 - rezerwa celowa na wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 w wysokości 30.000 zł w treści uchwały 15.000 zł
 - celowa na zarządzanie kryzysowe 50.000 zł w treści uchwały 75.000 zł

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



Przewodniczący

Składu Orzekającego

Leszek Maciejewski
Leszek Maciejewski

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

Otrzymują:

1. Burmistrz Miasta i Gminy Miłosław
2. Przewodniczący rady Miejskiej w Miłosławiu
3. a/a