

Uchwała Nr SO- 0952/12/3/Ka/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 27 listopada 2017 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Miasta i Gminy Pleszew na 2018 rok.

Skład Orzekający wyznaczony Zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 28 stycznia 2016 r. ze zmianami w osobach:

Przewodnicząca: Zofia Freitag
Członkowie: Teresa Marczak
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 2016 r. poz. 561) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew projekcie uchwały budżetowej na 2018 rok

opinię pozytywną
z zastrzeżeniem opisanym w pkt II.2 uzasadnienia.

Uzasadnienie

I. Przedłożony w dniu 15 listopada 2017 r. projekt uchwały budżetowej na 2018 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi opracowano zgodnie z uchwałą Nr XXXVII/353/2010 Rady Miejskiej w Pleszewie z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta i Gminy Pleszew, z tym, że załącznik o wydatkach sporządzony został w pełnej szczegółowości, a nie jak określono w uchwale do działu i rozdziału klasyfikacji budżetowej. Załącznik ten spełnia wymogi ustawy o finansach publicznych.

II. 1. W projekcie budżetu na rok 2018 zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości 122.803.284 zł, w tym: dochody bieżące – 114.948.767 zł, dochody majątkowe – 7.854.517 zł;
- b) wydatki w wysokości 143.803.284 zł, w tym: wydatki bieżące – 104.955.711,17 zł, wydatki majątkowe – 38.847.572,83 zł;
- c) przychody w wysokości 25.368.000 zł;
- d) rozchody w wysokości 4.368.000 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące powiększone o wolne środki o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 14.361.055,83 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017, poz. 2077).

Deficyt budżetu wynosi 21.000.000 zł. Jako źródła sfinansowania deficytu wskazano przychody z kredytów i pożyczek.

Przychody budżetu zaplanowane zostały z tytułu: wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 4.368.000 zł i z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w kwocie 21.000.000 zł.

Skład Orzekający ustalił na podstawie sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki za III kwartał 2017 r., że Miasto i Gmina posiada wolne środki w kwocie 19.212.525,30 zł, z których 14.282.813,48 zł zostało zaangażowane w budżecie 2017 roku (wg uchwały budżetowej na 2017 r. po zmianach dokonanych przez Radę Miejską w Pleszewie uchwałą Nr XXVII/312/2017 z dnia 9 listopada 2017 r.).

Skład Orzekający wskazuje, iż warunkiem zaangażowania w budżecie roku 2018 wolnych środków jest ich niezaangażowanie w budżecie 2017 roku.

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

2. W § 11 projektu uchwały ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek w kwocie 2.500.000 zł, na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu Gminy. Ustalony w projekcie limit zobowiązań nie obejmuje planowanych przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów (§ 952) w wysokości 21.000.000 zł, co wynika z załącznika nr 4 do projektu uchwały budżetowej na 2018 rok.
Skład Orzekający wskazuje, iż przepis art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wymaga ustalenia w uchwale budżetowej limitu zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych. Limit ten winien odnosić się do wszystkich planowanych w budżecie zobowiązań zwrotnych, zarówno długoterminowych (ujętych w przychodach budżetu), jak i krótkoterminowych (wskazanych w postanowieniach uchwały w części dotyczącej upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania kredytów, pożyczek o charakterze krótkoterminowym).
 3. Prognozowane dochody Miasta i Gminy na 2018 rok są wyższe o 2,02 % niż planowane na 2017 rok, wg stanu na koniec III kwartału 2017 r. Burmistrz konstruując budżet uwzględnił 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 3,79 % od kwot ujętych w budżecie roku 2017.
 4. 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.
- III. 1. Planowane wydatki na 2018 rok są wyższe niż plan na 2017 rok o 9,88 %, wg stanu na dzień 30.09.2017 r. Wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 38.847.572,83 zł, tj. na poziomie wyższym o 32,66 % od planowanych w budżecie roku 2017.
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 wydatki na zadania obligatoryjne. Zaplanowano również wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz na Zwalczanie Narkomanii w wysokości równej planowanym wpływom za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W projekcie budżetu zaplanowano środki na wpłaty na rzecz izb rolniczych.
2. 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.
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 257.107 zł (załącznik nr 1). Z załącznika nr 2 wynika, że w rozdziale 75011 zaplanowano wydatki w wysokości 414.095 zł. W załączonych do projektu budżetu materiałach informacyjnych (str. 16) podano: *Gmina przyjęła do realizacji pełny koszt funkcjonowania wydziału USC i Spraw Obywatelskich. W trakcie roku 2018 gmina zamierza pozyskać brakującą kwotę od Wojewody Wielkopolskiego.*
3. W projekcie budżetu zaplanowano rezerwę ogólną oraz celową w granicach wynikających z art. 222 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego została zaplanowana w wysokości 400.000 zł i mieści się w granicach wymaganych przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2017, poz. 209 ze zm.).
 4. W załączniku nr 8 przedstawiono zestawienie wydatków oraz określono przedsięwzięcia realizowane przez sołectwa ze środków funduszu sołeckiego. Rada Miejska w Pleszewie uchwałą Nr XXXII/412/2014 z dnia 27 marca 2014 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie miasta i gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

IV.1. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy, za wyjątkiem określenia limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek, o których mowa w art.89 ust.1 i art.90 (vide pkt.II.2.).

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

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

1.Z § 9 pkt 2 projektu uchwały budżetowej oraz z informacji zawartych w załączonych do projektu materiałach wynika, że opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi planowane w wysokości 4.417.966 zł nadal nie pokrywają kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które zaplanowano w kwocie 4.659.388 zł. Skład Orzekający wskazuje, iż system ten 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 poddaje pod rozagę, by organ wykonawczy przedstawił radzie gminy projekt zmiany uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustalenia stawki tej opłaty, opracowany w oparciu o przepisy art. 6k ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r., poz. 1289 z późn. zm.). 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.

3. Występuje brak spójności pomiędzy treścią postanowień załącznika nr 2 do projektu uchwały - „Plan wydatków [...]” i załącznika nr 5 - „Plan dotacji udzielanych z budżetu dla jednostek sektora finansów publicznych”. W załączniku nr 2 zaplanowano w dziale 921 dotacje podmiotowe (§ 2480) w rozdziale 92109 w kwocie 1.125.322 zł i w rozdziale 92116 w kwocie 915.990 zł. Natomiast w załączniku nr 5 w rozdziale 92109 wykazano kwotę 1.145.322 zł i w rozdziale 92116 kwotę 895.990 zł.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający wyraził opinię 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.

