

Uchwała Nr SO – 0952/12/3/Ka/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 27 listopada 2014 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta i Gminy
Koźmin Wielkopolski na 2015 rok.

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

Przewodnicząca: Zofia Freitag
Członkowie: Zofia Kowalska
Zbigniew Czolnik

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

opinię pozytywną
z zastrzeżeniem opisanym w pkt V.1 uzasadnienia
oraz uwagami opisanymi w pkt IV i V.2-5 uzasadnienia.

Uzasadnienie

I.1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2015 ustalone zostały:

- a) dochody w wysokości 36.906.203,00 zł, w tym: dochody bieżące – 36.416.606,00 zł;
- b) wydatki w kwocie 36.368.861,00 zł, w tym: wydatki bieżące – 32.638.954,00 zł;
- c) przychody w wysokości 1.805.353,00 zł;
- d) rozchody w wysokości 2.342.695,00 zł.

Planowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od zakładanych wydatków bieżących o kwotę 3.777.652,00 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych.

Nadwyżka budżetu wynosi 537.342,00 zł i zgodnie z postanowieniem § 4 zostanie przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów oraz emisji papierów wartościowych.

Łączna kwota przypadająca do spłaty w 2015 roku rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami wynosić będzie 2.943.275 zł, co stanowi 7,98 % planowanych dochodów, a dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy dla 2015 roku wynosi 8,11 %.

Analiza projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski na lata 2015 – 2031 wskazuje, iż w 2015 roku maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłat zobowiązań z art. 243 ustawy o finansach publicznych obliczony w oparciu o plan 3 kwartałów roku 2014 kształtuje się na poziomie zbliżonym do wskaźnika spłat zobowiązań do dochodów, co zostało opisane w opinii Składu Orzekającego o projekcie wieloletniej prognozy finansowej. W 2015 roku wskaźnik planowanej spłaty zobowiązań wprawdzie nie przekracza, ale jest niewiele niższy (0,13 pkt proc.) od dopuszczalnego wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz każdym roku następującym po roku budżetowym nastąpi przekroczenie relacji łącznej kwoty spłat zobowiązań do planowanych dochodów ogółem budżetu. Powyższe stwarza zagrożenie realizacji dopuszczalnego poziomu zadłużenia wynikającego z art. 243 ufp. (vide opinia o projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski na lata 2015 - 2031).

- 2. W treści postanowień projektu uchwały określono łączną kwotę dochodów i wydatków z wyodrębnieniem kwot dochodów wydatków bieżących i majątkowych. Dochody zostały przedstawione w załączniku do uchwały w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W załączniku do projektu uchwały wyszczególniono kwoty wydatków w podziale na działy i rozdziały klasyfikacji budżetowej.

3. Prognozowane dochody Gminy na 2015 rok są niższe o 3,69% od planowanych dochodów gminy na 2014 rok, wg stanu na koniec III kwartału 2014 r. Dochody własne z tytułu podatków i opłat lokalnych zostały zaplanowane w wysokości wyższej o 6,34% od planowanych w 2014 r. Burmistrz konstruuje budżet uwzględniając podstawowe źródła dochodów własnych.
 4. Planowane w projekcie dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone gminie ustawami, dotacji celowych z budżetu państwa na zadania własne bieżące, subwencji zostały zaplanowane w wysokościach wynikających z zawiadomienia dysponenta.
- II. 1. Planowane wydatki na 2015 rok są niższe o 3,79% od planowanych wydatków budżetowych na 2014r. wg stanu na koniec III kwartału 2014 r. Wydatki majątkowe zaplanowano w kwocie 3.729.907 zł, tj. na poziomie niższym o 1,41 % od planowanych w budżecie roku 2014.
2. Planowane wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej odpowiadają wielkościom planowanych dotacji.
 3. Zaplanowano wydatki na zadania obligatoryjne. Zaplanowano również wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Zwalczania Narkomanii. W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na 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.
 4. 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 90.000 zł i mieści się w granicach wymaganych przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.).
 5. Projekt uchwały określa plan przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.
 6. W odrębnym załączniku (nr 8) przedstawiono fundusz sołecki, w formie zestawienia wydatków z podaniem kwot oraz określeniem przedsięwzięć do realizacji dla poszczególnych sołectw. Rada Miejska w Koźminie Wielkopolskim uchwałą Nr XXXIX/245/2014 z dnia 28 marca 2014 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie gminy na rok 2015 środków stanowiących fundusz sołecki.
- IV. Projekt uchwały został opracowany zgodnie z Uchwałą Nr XL/269/10 Rady Miejskiej w Koźminie Wielkopolskim z dnia 30 czerwca 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej z tym, że nie zawiera omówienia planowanych przychodów i rozchodów budżetu. Zgodnie z postanowieniami § 4 ust. 2 pkt 3 wymienionej uchwały, uzasadnienie do projektu uchwały winno zawierać omówienie źródeł przychodów oraz planowanych do spłaty zobowiązań z lat poprzednich.
- V. Do przedłożonego projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający wnosi następujące zastrzeżenia i uwagi:
1. Wątpliwość Składu Orzekającego budzi zaplanowanie w dziale 900 rozdział 90002 wydatków bieżących dotyczących składowiska odpadów w Orli oraz wydatków majątkowych na przedsięwzięcie pn. „Rekultywacja składowiska Odpadów w Orli”, co wynika z załączonego do projektu budżetu dokumentu pn. „Zadania planowane do realizacji w 2015 roku”. W objaśnieniach Burmistrz nie wskazał podstawy prawnej zaplanowania powyższych wydatków. Skład Orzekający wskazuje, że w myśl przepisów art. 136 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013r., poz. 21 ze zm.) zarządzającym gminnym składowiskiem odpadów nie może być jednostka sektora finansów publicznych. Gmina może utworzyć podmiot niebędący taką jednostką w celu prowadzenia gminnego składowiska odpadów lub powierzyć wykonywanie prawa i obowiązków zarządzającego gminnym składowiskiem odpadów podmiotowi niebędącemu jednostką sektora finansów publicznych na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej. Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach weszła w życie z dniem 23 stycznia 2013r. Jednakże ustawodawca w art. 243 ustawy postanowił, iż w przypadku gdy w dniu wejścia w życie ustawy składowiskiem odpadów zarządza gminna jednostka sektora finansów publicznych, gmina jest obowiązana dostosować się do wymagań, o których mowa w art. 136, w terminie roku od dnia wejścia w życie ustawy.
Ministerstwo Środowiska w piśmie z dnia 26 marca 2014 „Informacja w sprawie składowisk odpadów - interpretacja przepisu art.136 ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach” wskazało, że obowiązek dostosowania zgodnie z art. 243 ustawy o odpadach zarządzającego składowiskiem

odpadów do wymagań, o których mowa w art.136 ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach, w terminie roku od dnia wejścia w życie w/w ustawy, nie dotyczy zamkniętych gminnych składowisk odpadów na podstawie ostatecznych decyzji o zamknięciu składowiska odpadów lub decyzji o zgodzie na zamknięcie składowiska odpadów lub jego wydzielonej części wydanych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach. W takim przypadku gminna jednostka sektora finansów publicznych nadal może zarządzać zamkniętym składowiskiem odpadów i wykonywać udzielone jej ostateczne decyzje administracyjne.

Mając na względzie powyższe uregulowania po dniu 23 stycznia 2014r. nie ma podstaw do tego aby składowiskiem odpadów zarządzała Gmina, a co za tym idzie nie jest możliwe przeznaczanie środków budżetowych na utrzymanie składowiska odpadów komunalnych, chyba, że zachodzi okoliczność o której mowa w w/w piśmie Ministerstwa Finansów. Zatem przed uchwaleniem budżetu Burmistrz winien wyjaśnić podstawę zaplanowania wydatków na składowisko odpadów.

2. Skład Orzekający podnosi, iż zgodnie z ustawą z dnia 10 października 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. W związku z tym, w treści uchwały należy wyodrębnić postanowienia dotyczące wysokości środków pobieranych z opłaty i wielkości wydatków nimi finansowanych.
3. W załączniku nr 5 „Dotacje udzielone z budżetu w 2015 roku” planowaną w dziale 900 rozdział 90013 paragraf 2310 kwotę dotacji celowej w wysokości 13.300 zł wyszczególniono w części „Dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych” zamiast w części „Dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych”. Nieprawidłowe są także podane w § 5 projektu uchwały budżetowej kwoty dotacji udzielanych z budżetu dla jednostek sektora finansów publicznych oraz dla jednostek spoza sektora finansów publicznych. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż wielkości dotacji w treści uchwały winny być zgodne z postanowieniami załączników nr 2 i nr 5.
4. Z treści postanowień § 6 projektu uchwały wynika, iż *dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 82.200,00 złotych przeznaczają się na realizację programu rozwiązywania problemów alkoholowych w kwocie 180.200,00 złotych oraz na realizację zadań określonych w programie przeciwdziałania narkomanii w kwocie 2.000,00 złotych*. Postanowienia te nie są spójne z treścią załącznika nr 2 – Wydatki, gdzie w dziale 851 planowane wydatki na zwalczanie narkomanii stanowią kwotę 1.000,00 zł (rozdział 85153), a na przeciwdziałanie alkoholizmowi - 181.100,00 zł (rozdział 85154).
5. Doprecyzowania wymagają postanowienia § 10 projektu uchwały określającego wysokość sumy do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania, np. o zobowiązania, które nie są przedsięwzięciami w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

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.