

Uchwała Nr SO – 0952/40/3/Ka/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 11 grudnia 2018r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Gminy Kotlin na 2019 rok.

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

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 1992r. 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 z późn. zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Kotlin projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok

opinię pozytywną
z uwagami opisanymi w pkt V.2 i VI.1 uzasadnienia.

Uzasadnienie

I. Przedłożony w dniu 16 listopada 2018 r. projekt uchwały budżetowej na 2019 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi opracowano zgodnie z uchwałą Nr XLIII/220/2010 Rady Gminy Kotlin z dnia 21 września 2010r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II. 1. W projekcie budżetu na rok 2019 zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości 36.004.133,42 zł, w tym: dochody bieżące – 32.401.529,00 zł, dochody majątkowe – 3.602.604,42 zł,
- b) wydatki w wysokości 35.696.604,41 zł, w tym: wydatki bieżące – 29.184.382,13 zł, wydatki majątkowe – 6.512.222,28 zł,
- c) przychody w wysokości 3.548.188,75 zł,
- d) rozchody w wysokości 3.855.717,76 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 3.217.146,87 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Nadwyżkę budżetu w kwocie 307.529,01 zł zgodnie z postanowieniem § 4 projektu uchwały przeznacza się na spłatę kredytów i pożyczek.

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

III.1. Prognozowane dochody Gminy na 2019 rok są niższe o 3,48 % niż planowane na 2018 rok, wg stanu na koniec III kwartału 2018 r. Wójt 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 8,39 % od kwot ujętych w budżecie roku 2018.

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 2019 rok są niższe niż plan na 2018 rok o 6,60 %, wg stanu na dzień 30.09.2018 r. Wydatki majątkowe zaplanowano na poziomie niższym o 21,95 % od planowanych w budżecie roku 2018.

Zaplanowano wydatki na zadania obligatoryjne. Planowane wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej odpowiadają wielkościom planowanych dotacji. Zaplanowano również, wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Zwalczania Narkomanii wysokości równej planowanym wpływom za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz na wpłaty na rzecz izb rolniczych.

W treści projektu uchwały budżetowej oraz w załączniku nr 9 do projektu, wyodrębniono dochody z tyt. opłat i kar za korzystanie ze środowiska i wydatki z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

2. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano rezerwę ogólną oraz celową, których wielkość zgodna jest z postanowieniami art. 222 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Rezerwa celowa na zarządzanie kryzysowe została ustalona w wysokości zgodnej z przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2018 r., poz.1401 ze zm.).

3. W załączniku nr 10 przedstawiono zestawienie wydatków oraz określono przedsięwzięcia realizowane przez sołectwa ze środków funduszu sołeckiego. Rada Gminy Kotlin uchwałą Nr XLII/240/2014 z dnia 27 marca 2014 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie Gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

V. 1. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.

2. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący może udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń, za wyjątkiem zawartych w § 10 pkt 3 i 4 projektu uchwały. W uchwale budżetowej Rada Gminy może upoważnić Wójta w zakresie spraw określonych w art. 212 ust. 2 i art. 258 ustawy o finansach publicznych. Przepisy te nie zawierają możliwości udzielenia upoważnienia do *splaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów [...]*. Postanowienia zawarte w § 10 pkt 3 i 4 projektu uchwały są zbędne i nie mają oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Zatem należy je wyeliminować w podjętej uchwale.

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

1. W wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik nr 2 do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kotlin wyszczególnione zostało przedsięwzięcie pn. „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej i wodociągowej na nowo powstałych ulicach w Kotlinie” (poz. 1.3.2.6), na które limit wydatków w 2019 roku ustalony został w wysokości 100.000 zł. W projekcie budżetu w załączniku nr 5 określającym wykaz inwestycji realizowanych w 2019 roku zadanie o w.w. nazwie nie występuje. W dziale 010 rozdział 01010 § 6050 planowane są natomiast wydatki w kwocie 100.000 zł na zadanie pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w Kotlinie na działkach Nr 568/1 i Nr 1225/12”. Z uzasadnienia do uchwały nie wynika również, czy zadanie to planowane jest do realizacji w ramach przedsięwzięcia ujętego w WPF.

Skład Orzekający wskazuje na przepisy art. 231 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi zmiana kwot wydatków na realizację przedsięwzięć może nastąpić w wyniku podjęcia uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, zmieniającej zakres wykonywania lub wstrzymującej wykonywanie przedsięwzięcia. Uchwały budżetowe określają wydatki na realizowane przedsięwzięcia w wysokości umożliwiającej ich terminowe zakończenie (art. 231 ust. 2 ustawy). Zatem nie planowanie w budżecie wydatków na przedsięwzięcie ujęte w „Wykazie przedsięwzięć do WPF” może nastąpić wyłącznie w wyniku wcześniej podjętej przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały zmieniającej w wieloletniej prognozie finansowej zakres wykonywania lub wstrzymującej wykonywanie przedsięwzięcia.

2. Z projektu budżetu (załączniki nr 1 i 2) wynika, że opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi planowane w wysokości 739.500 zł nie pokrywają kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które zaplanowano w kwocie 812.164 zł (dział 900 rozdział 90002). 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 2018 r. poz. 1454). Przepisy te wskazują co rada gminy jest zobowiązana brać pod uwagę określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a więc:

- 1) liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę;
- 2) ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych,
- 3) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, na które zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy składają się koszty:
 - a) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
 - b) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
 - c) obsługi administracyjnej tego systemu
 - d) edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi,
- 4) przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo.

Ponadto w myśl przepisów art. 6r ustawy z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina może pokryć koszty:

- wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym (ust. 2a),
- usunięcia odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania w rozumieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (ust. 2b).

Przepis art. 6r ust. 2d ustawy o utrzymaniu w czystości stanowi, że w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przy czym rozumie się przez to odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2, przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób.

3. W załączniku nr 1 „Dochody budżetu gminy na 2019 rok” oraz w załączniku nr 3 „Plan finansowy dochodów na zadania zlecone na rok 2019” w dziale 855 rozdział 85501 dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej związane z realizacją świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci sklasyfikowano w § 2010 zamiast, jak wynika z zawiadomienia dysponenta w § 2060.

4. W treści projektu uchwały budżetowej na 2019 r. w § 2 ust. 2 pkt 1 lit. „b” podano dotacje na zadania bieżące w wysokości 635.739,60 zł, w tym dotacje celowe dla jednostek sektora finansów publicznych – 739,60 zł, natomiast z załącznika nr 2 „Wydatki budżetu gminy na 2019 rok” i z załącznika nr 8 „Dotacje udzielone w 2019 roku z budżetu [...]” wynika kwota 835.739,60 zł (grupa 1200 – dotacje na zadania bieżące (art. 236 ust. 3 pkt 2 ustawy), w tym dotacje celowe dla jednostek sektora finansów publicznych – 200.739,60 zł.
5. Występuje brak spójności pomiędzy treścią postanowień załącznika nr 2 i załącznika nr 8 do projektu uchwały. W załączniku nr 2 planowane w dziale 750 § 2900 oraz w dziale 900 § 6230 dotacje celowe ujęto w rozdziale 75095 i w rozdziale 90026, a w załączniku nr 8 - w rozdziale 75075 i w rozdziale 90002.

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.