

Uchwała Nr SO-0952/8/7/Ko/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 24 listopada 2014 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy i Miasta Rychwał na 2015 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 osobach:

Przewodnicząca: Renata Konowalek

Członkowie: Zofia Ligocka

Leszek Maciejewski

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 Gminy Rychwał na 2015 rok

opinię pozytywną
z uwagą jak w uzasadnieniu opinii.

Uzasadnienie

- I. Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Burmistrza Gminy i Miasta Rychwał w dniu 14 listopada 2014 r. Wraz z projektem uchwały budżetowej przedłożone zostało uzasadnienie i materiały informacyjne.

Szczegółowość projektu odpowiada wymogom określonym w uchwale Nr XXXIX/306/2010 Rady Miejskiej w Rychwale z dnia 11 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

- II. 1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody budżetu w wysokości 25.515.215 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 24.417.162 zł,
- wydatki budżetu w wysokości 24.558.935,28 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 22.997.717,28 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 1.419.444,72 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

Nadwyżka budżetu w wysokości 957.279,72 zł zostanie przeznaczona na pokrycie zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

Skład Orzekający wskazuje, że zakładane na 2015 rok wysokości: dochodów budżetu, dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku, wydatków bieżących, a także zakładane kwoty spłat rat kapitałowych i odsetek od zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek, powodują, że w latach 2015 i 2016 różnica pomiędzy wskaźnikami, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (maksymalnym i planowanym), jest nieduża i wynosi odpowiednio: 0,30 i 0,01 punktu procentowego (pp). W tych latach występuje zatem zagrożenie przekroczenia wskaźnika maksymalnego. Poprawa następuje w roku 2017, kiedy to różnica pomiędzy wskaźnikami, maksymalnym i planowanym wyniesie 0,52 pp.

Z danych ujętych w projekcie uchwały budżetowej oraz w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej wynika, że Jednostka zakłada w 2015 roku spadek dochodów bieżących o 252.838 zł w stosunku do planu III kwartału 2014r. oraz wzrosty tych dochodów w latach 2016-2026. W zakresie wydatków bieżących Jednostka zakłada ich spadek o 82.282,72 zł jedynie w roku 2015, zaś od roku 2016 kwoty tych wydatków wzrastają.

Skład Orzekający wskazuje, że na wysokość wskaźników w latach spłaty istotny wpływ będą miały wielkości zrealizowane w budżecie roku 2014 i lat następnych. Ważne jest dołożenie wszelkich starań by wykonane wydatki bieżące nie odbiegały „in plus” od wartości planowanych, a dochody nie odbiegały „in minus” od wartości planowanych, zwłaszcza, że:

- w załączniku nr 1 „Dochody budżetu Gminy Rychwał na 2015 rok” zaplanowano w § 0310 „Podatek od nieruchomości” w łącznej wysokości 1.990.000 zł, co stanowi wzrost planu w stosunku do III kwartału 2014r. o 49%. Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej wynika, że : *„Pod uwagę wzięto zaplanowane większe dochody z tytułu podatku od nieruchomości osób prawnych w związku z wydaną decyzją środowiskową na usytuowanie na terenie Gminy 7 turbin wiatrowych o mocy nominalnej pojedynczej turbiny do 4,5 MW. Planuje się także wyegzekwowanie pozostałych zaległości”*. Ponadto z objaśnień do projektu WPF wynika, że : *(...) W bieżącym roku zostały podjęte uchwały w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy i Miasta Rychwał. Przekształcono tereny przeznaczone pod siłownie wiatrowe. Wydano na wniosek decyzję środowiskową w sprawie usytuowania na terenie Gminy 7 turbin wiatrowych.... Dochód z tego tytułu zaplanowano na II półrocze 2015 roku”*. Natomiast stosownie do sprawozdania Rb-27S sporządzonego przez Gminę na koniec III kwartału 2014r., na 2014 rok zaplanowane zostały dochody w § 0310 na łączną kwotę 1.335.000 zł, przy planowanych należnościach – 1.468.518,95 zł, natomiast na koniec III kwartału wykonano dochody z tego tytułu w wysokości 1.013.244,29 zł i wystąpiły należności w kwocie 458.117,33 zł, w tym zaległości – 138.897,07 zł i nadpłaty – 2.842,67 zł. W związku z brakiem bardziej szczegółowych informacji, powyższe, w ocenie Składu Orzekającego budzi wątpliwości co do możliwości pozyskania wspomnianych dochodów w założonej wysokości;
- w załączniku nr 1 „Dochody budżetu Gminy Rychwał na 2015 rok” zaplanowano w rozdz. 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” w § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości” dochody w wysokości 650.000 zł. Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej na 2015 r. wynika, że w 2015 r. planuje się do sprzedaży nieruchomości: działkę niezabudowaną ul Żurawin – 3.100 zł, dwie działki w Dąbroszynie – 46.700 zł, *nieruchomość zabudowaną po ZGKiM – 555.200 zł*, działkę zabudowaną przy Placu Wolności 21 – 45.000 zł. Skład Orzekający zauważa, że w dochodach budżetu 2014 r. zaplanowane zostały wpływy z tytułu odpłatnego nabycia nieruchomości w wysokości 450.000 zł, które wykonane zostały na koniec trzeciego kwartału 2014 r. w wysokości 40.672,50 zł (9,04%), a ponadto nieruchomość zabudowana po ZGKiM była planowana do sprzedaży w latach poprzednich (w 2014r., w 2013r. i w 2012r.), jednak sprzedaż nie doszła do skutku mimo wielokrotnie ogłaszanych przetargów na jej zbycie. Z objaśnień dołączonych do projektu WPF wynika, że : *W 2014 roku wystąpiły znaczne trudności ze sprzedażą mienia gminnego, jednak w miesiącu listopadzie w wyniku przeprowadzonego przetargu wyłoniono nabywcę na część majątku gminnego, które powiększą wpływy z tego tytułu”*. Wynika, że planowane dochody ze sprzedaży majątku mogą okazać się trudne do wykonania. Zatem dochody te mogą okazać się mało realistyczne. Ponadto wartość tych samych nieruchomości planowanych do sprzedaży została ujęta w planowanych dochodach majątkowych zarówno w 2013 r. i 2014r. jak i w 2015 r. i rzutuje na wyliczony w projekcie WPF wskaźnik z art. 243 ustawy o finansach publicznych (zawyża go).

W tym związku z powyższym, w tym zakresie Skład Orzekający formułuje uwagę.

2. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych. Natomiast rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, nie mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 1166), gdyż wynosi 0,48 % planowanych wydatków budżetu, a stosownie do wymienionego przepisu : *w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń oraz wydatki na obsługę długu.*
3. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy

o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny za wyjątkiem opisanym w pkt. III uzasadnienia.

4. Zakres proponowanych upoważnień proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych.

III. Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej wystąpiły niżej wymienione uchybienia:

1. W załączniku nr 4 do projektu uchwały budżetowej (załącznik pn. „Rozchody budżetu na 2015 rok”) wykazano m.in. rozchody w § 962 „pożyczki udzielone na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej” w kwocie 152.900 zł, zamiast wykazać je w § 963 „spłaty pożyczek otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej”, gdyż jak wynika z załączonego do projektu uzasadnienia oraz z projektu WPF, Gmina przewiduje spłatę pożyczek na wyprzedzające finansowanie na kwotę 152.900 zł (w 2014r. Skład Orzekający wydał opinię o możliwości spłaty wspomnianej pożyczki);
2. w załączniku nr 2 „Wydatki budżetu Gminy na 2015 rok” w rozdz. 85205 „Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie” zaplanowano jedynie wydatki w § 2710 „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących” w kwocie 4.000 zł. Paragraf wydatku wskazuje, że środki zostały zaplanowane na realizację zadania własnego innej jednostki samorządu terytorialnego. W planowanych wydatkach budżetu brak zaplanowania wydatków na realizację zadań własnych Miasta i Gminy Rychtal w tym zakresie. Z uzasadnienia do projektu uchwały nie wynika, jaka jest przyczyna nie zaplanowania wydatków na zadania własne. Skład Orzekający przypomina, że w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 135 ze zm.) zostały określone zadania własne Gminy w tym zakresie;
3. z uzasadnienia do projektu uchwały wynika, że : *Plan wydatków zostanie uzupełniony po otrzymaniu informacji od Wojewody Wlkp. o wysokości dotacji na wychowanie przedszkolne*. Skład Orzekający przypomina, że stosownie do wyjaśnień Ministerstwa Edukacji Narodowej (pismo DAP.WA.333.1.8.2014 z dnia 15 stycznia 2014r.) : „(...) Art. 14d ust. 1 ustawy z dnia 07 września 1991r. o systemie oświaty stanowi, że na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego gmina otrzymuje dotację celową z budżetu państwa, która może być przeznaczona wyłącznie na dofinansowanie wydatków bieżących związanych z realizacją tych zadań. Wysokość dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie powyższych zadań, dla danej gminy obliczana jest jako iloczyn kwoty rocznej dotacji oraz liczby dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego na obszarze danej gminy ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej, według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Wysokość kwoty rocznej dotacji na każde dziecko korzystające z wychowania przedszkolnego na obszarze danej gminy na poszczególne lata (do 2021 roku) została określona w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013r. o zmianie ustawy o systemie oświaty. (...) Gminy dysponują danymi niezbędnymi do wyliczenia kwoty dotacji celowej jaką otrzymają z budżetu państwa w następnym roku na realizację zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego, w związku z powyższym gminy powinny ujmować wynikające z ustawy o systemie oświaty kwoty dotacji na dofinansowanie wychowania przedszkolnego, zarówno w budżecie na rok budżetowy, jak i na kolejne lata w wieloletniej prognozie finansowej. Natomiast w przypadku gdy kwoty dotacji dla danej jednostki samorządu terytorialnego wynikające z podziału środków dotacji dokonanej przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania będą się różniły od kwot zaplanowanych samodzielnie przez jednostkę, kwoty te w trakcie roku budżetowego powinny zostać przez samorząd skorygowane do właściwej wysokości”;
4. w załączniku nr 2 „Wydatki budżetu Gminy na 2015 rok” oraz w załączniku nr 5 „Dotacje związane z realizacją zadań gminy w 2015 roku” zaplanowano wydatki na dotacje w różnych wysokościach w następujących pozycjach:
 - w rozdz. 75412 „Ochotnicze straże pożarne ” § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom” w załączniku nr 5 w kwocie 15.000 zł, a w załączniku nr 2 w kwocie 17.000 zł,
 - w rozdz. 92108 „Filharmonie, orkiestry, chóry i kapele” § 2360 „Dotacje celowe z budżetu

- jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego” w załączniku nr 5 w kwocie 8.000 zł, a w załączniku nr 2 w kwocie 5.000 zł,
- w rozdz. 92195 „Pozostała działalność” § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego” w załączniku nr 5 w kwocie 3.000 zł, a w załączniku nr 2 w kwocie 4.000 zł;
5. w projekcie wystąpiły najprawdopodobniej błędy klasyfikacyjne, gdyż:
- w załączniku nr 2 „Wydatki budżetu Gminy na 2015 rok” zaplanowano w rozdz. 40001 „Dostarczanie ciepła” § 6010 „Wydatki na zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych” w kwocie 32.000 zł. Z uzasadnienia do projektu wynika, że Miasto i Gmina planuje „*dokapitalizowanie gminnej PGKiM Sp. z o.o. na zadanie związane z realizacją przedsięwzięć zgodnie z harmonogramem prac mających na celu poprawę pracy oczyszczalni ścieków w Rychwale*”. Skład Orzekający zauważa, że przedmiotowy wydatek winien zostać sklasyfikowany w rozdz. 90001 „Gospodarka ściekowa i ochrona wód”;
 - z załącznika nr 2a „Wydatki majątkowe na 2015 rok” wynika, że w rozdz. 90095 „pozostała działalność” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” zaplanowano wydatki na „wykup działek pod ciąg pieszo rowerowy Rychwał- Dąbroszyn, pod przepompownię ścieków przy ul. Grabowskiej, pod zatoczkę w Kucharach Kościelnych, pod chodnik od ronda w kierunku Jaroszewic Rychwańskich, pod chodnik w m. Biała Panieńska” zamiast sklasyfikować je w rozdziale właściwym dla planowanej do realizacji inwestycji);
6. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w projekcie uchwały budżetowej zamieszczono postanowienie § 17 w brzmieniu „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2015 roku i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”, którego treść jest właściwa tylko sytuacji, gdy budżet będzie uchwalany w styczniu 2015 roku. W przypadku, gdy budżet na 2015 rok będzie uchwalany w 2014 roku należy zamieścić postanowienie o wejściu w życie o treści: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 roku i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

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

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



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Renata Konowalek

Otrzymują:

1. Burmistrz Gminy i Miasta Rychwał;
2. Przewodniczący Rady Miejskiej w Rychwale;
3. A/a.