

Uchwała Nr SO-0952/17/11/Ln/2015
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 30 listopada 2015 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Miedzichowo na 2016 rok.

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

Przewodnicząca: Beata Rodewald-Łaszkowska

Członkowie: Danuta Szczepańska

Małgorzata Okrent

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 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta projekcie uchwały budżetowej Gminy Miedzichowo na 2016 rok

opinię pozytywną z uwagami.

Uzasadnienie

I.

Wójt w dniu 16 listopada 2015 r. przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu projekt uchwały budżetowej na 2016 r., celem zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

W dniu 23 czerwca 2010 roku Rada Gminy Miedzichowo podjęła uchwałę Nr XXVII/205/2010 w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w/w uchwałą.

II.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody w wysokości 11.693.949,- zł, w tym dochody bieżące w wysokości 11.633.949,- zł,
- wydatki w wysokości 11.393.949,- zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 11.243.949,- zł.

Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 390.000,- zł, co spełnia wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013, poz. 885 ze zm.).

Nadwyżkę budżetu w wysokości 300.000,- zł proponuje się przeznaczyć na spłatę zobowiązań z tytułu wykupu innych papierów wartościowych.

Analiza przedłożonego projektu wykazała, że planuje się „dofinansowanie” z budżetu Gminy realizowanych przez Gminę zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, i tak dla przykładu: w dz. 75011 „Urzędy Wojewódzkie” potwierdzona przez dysponenta środków dotacja na realizację zadań zleconych wynosi 46.683,- zł, podczas gdy w wydatkach (zał. Nr 2) w rozdz. 75011 zaplanowano środki w kwocie 86.200,- zł. Zauważyć należy, że w rozdz. 75011 „Urzędy Wojewódzkie” ponoszone są jedynie wydatki na realizację zadań zleconych (vide przepisy: art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1741 ze zm.), art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2015 r., poz. 388 ze zm.), art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2010 r. Nr 167, poz. 1131 ze zm.).

Skład Orzekający wskazuje, że zadania z zakresu administracji rządowej winny być w całości finansowane z budżetu państwa w formie dotacji celowej. Twierdzenie takie uprawniają następujące przepisy: art. 8 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. 1515 ze zm.), art. 49 ust. 1, 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 513 ze zm.), art. 149 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.). Z przepisów tych jednoznacznie wynika, że jednostki samorządu terytorialnego wykonujące zadania zlecone z zakresu administracji rządowej otrzymują z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań oraz, że dotacje na te cele są przekazywane jednostce samorządu terytorialnego w terminie umożliwiającym pełne i terminowe wykonanie zadań zleconych.

Wskazać również należy na orzecznictwo sądów administracyjnych w przedmiotowej sprawie, i tak: Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 lipca 2014 r. sygn. akt: V SA/Wa 1276/14 „(...) Brak jest (...) przepisu, który umożliwiałby jednostce samorządu terytorialnego, nawet czasowe, finansowanie zadań zleconych środkami własnymi (...)”. Ponadto w wyrokach WSA w Warszawie z dnia 18 lipca 2013 r. sygn. akt: V SA/Wa 1475/13 i NSA z dnia 4 lutego 2015 r. sygn. akt: II GSK 2338/13 wskazano, że „(...) Określony w ustawie o finansach publicznych oraz ustawie o dochodach samorządu terytorialnego sposób wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych ustawami ma na celu zapewnienie pełnego pokrycia przez Państwo kosztów realizacji jej zadań, a tym samym ochronę finansów jednostki samorządu terytorialnego (...)”.

2. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerwy celowej mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o 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, poz. 1166 ze zm.).

3. Projekt budżetu przewiduje dotację w dz. 801, rozdz. 80103 „Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych” § 2030 „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań

bieżących gmin (związków gmin)” w kwocie 140.000,- zł (brak zawiadomienia Wojewody Wielkopolskiego). W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej (str. 27) zawarta została informacja, że kwotę dotacji „obliczono na podstawie zmiany ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw.”.

4. W projekcie budżetu ujęte zostały wydatki na sfinansowanie zadań przewidzianych w wykazie przedsięwzięć Wieloletniej Prognozy Finansowej.

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

III.

Skład Orzekający czyni uwagę, że w przedłożonym projekcie wystąpiły niżej wymienione uchybienia:

1. *W podstawie prawnej projektu uchwały nie powołano art. 18 ust. 2 pkt 9 lit i) ustawy o samorządzie gminnym, a należało to uczynić z uwagi na zawarcie w części normatywnej projektu uchwały (§ 13 ust.*

1) *postanowień w zakresie ustalenia łącznej kwoty poręczeń i gwarancji udzielanych przez Wójta w roku budżetowym 2016.*

2. *W części normatywnej projektu uchwały (§ 1 ust. 1) wykazano dochody bieżące w kwocie 11.663.949,- zł zamiast w kwocie 11.633.949,- zł. Prawidłowa kwota wynika z zał. Nr 1 do projektu uchwały (plan dochodów) i mieści się w kwocie dochodów ogółem.*

3. *W § 5 projektu uchwały zawarto postanowienie o treści: „Ustala się zestawienie planowanych dotacji na zadanie bieżące z budżetu Gminy:*

1) *dotację dla jednostek sektora publicznych 229.640,00 zł*

2) *dotację dla jednostek spoza sektora finansów publicznych 430.000,00 zł*

zgodnie z załącznikiem nr 5 do uchwały.”

W powołanym załączniku Nr 5 nazwanym „Dotacje udzielone w 2016 roku z budżetu podmiotom należącym i nie należącym do sektora finansów publicznych” - poza dotacjami na zadania bieżące - wykazano też dotację na zadania majątkowe w kwocie 150.000,- zł ujętą w wydatkach (zał. Nr 2) w dz. 600 rozdz. 60014 § 6620. Brak jest zatem spójności części normatywnej uchwały z załącznikiem, bowiem postanowienia uchwały dotyczą jedynie dotacji na zadania bieżące, a załącznik obejmuje też dotacje na zadania majątkowe.

4. *Projekt budżetu przewiduje dotację w dz. 600, rozdz. 60014 „Drogi publiczne powiatowe” § 6620 „Dotacje celowe przekazane gminie na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej (str. 28) zawarta została następująca informacja: „dotacja dla Starostwa Powiatowego przeznaczona na Przebudowa drogi powiatowej nr 2733P Grońsko - Krzywy Las - Grudna”. Wydatek ten zatem ma charakter pomocy finansowej i powinien być sklasyfikowany w § 6300 „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych”.*

Nadmienić należy, że projekt budżetu na 2016 r. Powiatu Nowotomyskiego w dz. 600, rozdz. 60014 przewiduje dochody z tytułu pomocy finansowej (§ 6300) w kwocie 2.040.000,- zł, w tym z Gminy Miedzichowo (co wynika z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej) w kwocie 150.000,- zł.

5. Z załącznika Nr 9 (plan dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami) wynika, że wydatki w kwocie 30.812,- zł ujęte zostały w projekcie budżetu w dz. 750, rozdz. 75023. 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 dochody gmin z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki gmin związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami ...” ujmuje się w dz. 900, rozdz. 90002 „Gospodarka odpadami”.

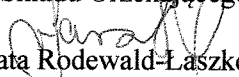
6. W uzasadnieniu do projektu uchwały w części dotyczącej wydatków:

1) w pkt. „11.Dział 851- Ochrona zdrowia” w tytułach wydatków wskazano m.in. „nagrody dla uczestników organizowanych konkursów ...”. Z zał. Nr 2 (plan wydatków) wynika, że w dz. 851 nie przewiduje się wydatków w § 4190 „Nagrody konkursowe”.

2) w pkt. „13.Dział 900 –Gospodarka ściekowa i ochrona środowiska” w odniesieniu do wydatków w rozdziale 90013 „Schroniska dla zwierząt” zawarta została następująca informacja: „jest to opłata za gotowość odbioru odpadów i usuwanie padlej zwierzyny oraz opieka nad zwierzętami (opłacenie pobytu psów w schronisku)”. Z zał. Nr 2 (plan wydatków) wynika, że w rozdz. 90013 „Schroniska dla zwierząt” przewiduje się wydatki jedynie w § 4410 „Podróże służbowe krajowe”. Należy wskazać, że wykonywanie przez Gminę zadań z zakresu prowadzenia schroniska dla zwierząt nie jest możliwe poprzez realizację wydatków w § 4410.

7. W „Informacji o sytuacji finansowej Gminy” , przedłożonej w ramach materiałów informacyjnych, zapisano, co następuje „Biorąc pod uwagę planowane spłaty oraz poziom zadłużenia na koniec 2016 roku według nowego indywidualnego wskaźnika wyniesie 3,34 % ogólnej kwoty długu do dochodów przy dopuszczalnym wskaźniku 3,36 %”. Tymczasem w roku budżetowym planowany i dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań wynoszą odpowiednio 3,85 % i 6,53 % zakładanych dochodów, co zresztą wykazano w tabeli zawartej w przedłożonej informacji.

Mając na uwadze całokształt dokonanych ustaleń i analiz Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Beata Rodewald-Łaszkowska

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