

## **Uchwała Nr SO-0952/50/5/Ko/2018**

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 11 grudnia 2018 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej  
Miasta Konina 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 roku, ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Zofia Ligocka

Członkowie: Renata Konowalek  
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 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 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Konina projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok

### **o p i n i ę p o z y t y w n ą**

#### **z uwagą wyrażoną w pkt 5 ppkt 1 uzasadnienia**

#### Uzasadnienie

Prezydent Miasta Konina w dniu 15 listopada 2018 roku przedłożył tutejszej Izbie projekt uchwały budżetowej na 2019 rok w celu zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

W dniu 30 czerwca 2010 roku Rada Miasta podjęła uchwałę Nr 687 w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w/w uchwałą.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody w wysokości 515.998.744,75 zł, w tym dochody bieżące w kwocie 465.644.795,03 zł,
- wydatki w wysokości 536.992.228,75 zł, w tym wydatki bieżące w kwocie 450.639.334,01 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 15.005.461,02 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.).

Planowany deficyt budżetu w wysokości 20.993.484 zł proponuje się sfinansować przychodami z emisji papierów wartościowych.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano przychody budżetu ze sprzedaży innych papierów wartościowych /§931/ w kwocie 50.000.000 zł oraz rozchody budżetu z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów /§992/ w kwocie 29.006.516 zł.

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, a rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego zaplanowana została w kwocie przewyższającej wartość minimalną określoną w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1401 ze zm.).
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.
4. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
5. Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej wystąpiły niżej wymienione uchybienia:
  - 1) Analizując planowane wydatki bieżące budżetu na 2019 rok ustalono, iż wydatki na wynagrodzenia osobowe (§ 401) i składki na ubezpieczenia społeczne naliczane od wynagrodzeń (§ 411) w dz. 801 /Oświata i wychowanie/ zaplanowano na poziomie niższym niż wydatki planowane w budżecie na 2018 rok, po zmianach uchwały budżetowej wprowadzonych uchwałą Nr 803 Rady Miasta Konina z dnia 31 października 2018 r., a analiza wydatków w § 401 i § 411 w wybranych działach przedstawia się następująco:

<b>Analiza projektowanych wydatków na wynagrodzenia osobowe (§401)</b>				
	Wybrane działy klasyfikacji budżetowej	Plan wg uchwały budżetowej na 2018 rok po zmianach dokonanych Uchwałą Rady Miasta Konina Nr 803 z dnia 31 października 2018 roku	Plan wg projektu uchwały budżetowej na 2019 rok	Wzrost/spadek
<b>§401</b>	801	107.338.217,73	104.327.903,85	<b>-2,80%</b>
	<i>w tym: finansowane ze środków własnych (§4010)</i>	<i>106.797.505,60</i>	<i>103.989.730,00</i>	<b>-2,63%</b>
	750	24.542.834,74	26.775.507,83	+9,10%
	852	9.327.462,00	9.539.068,00	+2,27%
	854	6.801.535,00	7.096.390,00	+4,34%
	926	4.583.360,00	5.384.830,00	+17,49%
Łączna kwota wydatków na wynagrodzenia osobowe zaplanowanych we wszystkich działach klasyfikacji budżetowej (§401)		159.963.926,08	160.516.611,84	+0,35%
<i>w tym: finansowane ze środków własnych (§4010)</i>		<i>158.773.838,35</i>	<i>159.695.836,83</i>	+0,58%



<b>Analiza projektowanych wydatków na składki na ubezpieczenia społeczne (§411)</b>				
	Wybrane działy klasyfikacji budżetowej	Plan wg uchwały budżetowej na 2018 rok po zmianach dokonanych Uchwałą Rady Miasta Konina Nr 803 z dnia 31 października 2018 roku	Plan wg projektu uchwały budżetowej na 2019 rok	Wzrost/spadek
<b>§411</b>	801	19.215.595,00	18.776.523,25	<b>-2,28%</b>
	<i>w tym: finansowane ze środków własnych (§4110)</i>	<i>19.095.155,36</i>	<i>18.713.776,00</i>	<b>-2,00%</b>
	750	4.514.763,84	4.615.691,00	+2,24%
	852	1.589.072,00	1.629.849,00	+2,57%
	854	1.204.633,00	1.234.843,00	+2,51%
	926	824.800,00	940.000,00	+13,97%
Łączna kwota wydatków na składki na ubezpieczenia społeczne zaplanowanych we wszystkich działach klasyfikacji budżetowej (§411)		30.362.675,25	30.225.496,51	-0,45%
<i>w tym: finansowane ze środków własnych (§4110)</i>		<i>30.123.171,65</i>	<i>30.068.127,88</i>	<b>-0,18%</b>

W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie podano żadnych informacji dotyczących założeń, jakie przyjęto przy planowaniu wydatków na wynagrodzenia osobowe i składki od nich naliczane w dz. 801 /Oświata i wychowanie/, a realne oszacowanie wydatków bieżących, których istotną częścią są wydatki na wynagrodzenia osobowe i składki na ubezpieczenia społeczne jednostek systemu oświaty, warunkują rzetelne podstawy do planowania wieloletniego.

Skład Orzekający zauważa, że łączna planowana część oświatowa subwencji ogólnej na zadania gminy i powiatu na 2019 rok wynosi 119.977.525 zł i jest wyższa od części oświatowej subwencji ogólnej na 2018 rok o 6,4%, a Minister Finansów kierując do organów wykonawczych gmin pismo z dnia 12 października 2018 r. wskazał, że zwiększona kwota części oświatowej subwencji ogólnej obejmuje m.in. skutki wzrostu wynagrodzeń nauczycieli o 5% od 1 stycznia 2019 r., a także skutki przechodzące na 2019 rok wynikające z podwyżki wynagrodzeń nauczycieli od 1 kwietnia 2018 roku. Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje uwagę w odniesieniu do planowania wydatków na wynagrodzenia osobowe i składki na ubezpieczenia społeczne w jednostkach systemu oświaty sklasyfikowanych w dz. 801 /Oświata i wychowanie/.

- 2) W załączniku Nr 1 obejmującym dochody budżetu w dz. 700 rozdz. 70005 /Gospodarka gruntami i nieruchomościami/ zaplanowano dochody w § 0760 /Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności/ w wysokości 55.000 zł. W uzasadnieniu poziomu dochodów w § 0760 wskazano, iż „W pozycji tej planuje się dochody z tytułu przekształcenia prawa własności nieruchomości w myśl ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (Dz. U. z 2012 r. poz. 83 ze zm.) W momencie planowania dochodu z tego tytułu nie ma możliwości



dokładnego oszacowania wpływu, ponieważ zadanie jest realizowane wyłącznie na wniosek zainteresowanej strony”. Skład Orzekający wskazuje, iż w dniu 5 października 2018 r. weszła w życie ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2018 r. poz. 1716), która stanowi podstawę prawną przekształcenia istniejącego w dniu 1 stycznia 2019 r. prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, a przekształcenie użytkowania wieczystego nastąpi z tym dniem z mocy prawa. Przepis art. 20 ust. 1 wyżej cytowanej ustawy określa, iż opłatę za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności za rok 2019 wnosi się do dnia 29 lutego 2020 r., co należy uwzględnić przy planowaniu dochodów w § 0760.

Należy również podnieść, iż dochody z opłat za wieczyste użytkowanie gruntów (§ 0550) zaplanowano w wysokości 1.900.000 zł, tj. na poziomie dochodów z tego źródła w budżecie na 2018 r.. W myśl przepisów obowiązujących od 1 stycznia 2019 r. prawo użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe podlega ustawowemu przekształceniu w prawo własności i z tego tytułu będzie pobierana opłata z tytułu przekształcenia, a opłata za wieczyste użytkowanie gruntów odnosić się będzie do gruntów zabudowanych na cele inne niż mieszkaniowe, co należy również uwzględnić przy planowaniu dochodów w § 0550 na 2019 rok.

W uzasadnieniu planowanych wydatków bieżących w dz. 700 nie wskazano, czy zaplanowano wydatki na sfinansowanie kosztów wydawania z urzędu zaświadczeń potwierdzających przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe.

- 3) Dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dz. 900 rozdz. 90002 § 0490) zaplanowano w wysokości 12.050.000 zł, a kwota ta jest wyższa od łącznej kwoty należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wykazanej w sprawozdaniu Rb-27S za III kwartał 2018 roku (należności z 2018 roku + należności z lat ubiegłych (zaległości) w § 0490) w wysokości 9.497.939,42 zł. Do Regionalnej Izby Obrachunkowej nie wpłynęła uchwała organu stanowiącego podwyższająca stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie zamieszczono żadnych wyjaśnień w odniesieniu do planowania dochodów z tego źródła na poziomie wyższym niż należności ustalone w 2018 roku.

Dodatkowo należy zauważyć, że w rozdz. 90002 /Gospodarka odpadami/, w którym klasyfikuje się dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie zaplanowano dochodów ze zwrotów kosztów egzekucyjnych i kosztów upomnień (§ 0640) oraz dochodów z odsetek (§ 0910), które klasyfikuje się każdorazowo w rozdziale właściwym dla należności głównej.

- 4) W prognozowanych dochodach budżetu w rozdz. 90015 /Oświetlenie ulic placów i dróg/ § 0830 /Wpływy z usług/ zaplanowano wpływy w wysokości 500.000 zł, a w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie poinformowano, jakie odpłatne usługi świadczone będą w



- tym zakresie.
- 5) W załączniku Nr 2 i 3 do projektu uchwały budżetowej zaplanowano wydatki majątkowe realizowane przez miasto Konin na ochronę zabytków (rozdz. 92120) w § 605 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/, a stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz.1053 ze zm.) wydatki te winny być ujęte w § 658 /Wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych/.
  - 6) Z załącznika Nr 3 do projektu uchwały budżetowej „Projekt planu wydatków majątkowych realizowanych ze środków budżetowych miasta Konina na 2019 rok” wynika, że zaplanowano wydatki z przeznaczeniem na realizację zadania pn.: „Schody nad Wartę – przebudowa schodów terenowych w obrębie Nadwarciańskiej Ścieżki Rekreacyjnej w Koninie” w kwocie 99.990 zł w dz. 600 /Transport i łączność/ rozdz. 60016 /Drogi publiczne gminne/ §6050 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/, a wydatki w tym rozdziale klasyfikuje się tylko w przypadku, gdy budowla jest realizowana w granicach pasa drogi gminnej, dlatego też jeżeli planowana przebudowa schodów odbywać się będzie poza pasem drogowym to wydatki na ten cel należy sklasyfikować w dziale 900 /Gospodarka komunalna i ochrona środowiska/ rozdział 90095 /Pozostała działalność/.
  - 7) W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej (str. 58) poinformowano o zaplanowaniu w dz. 900 /Gospodarka komunalna i ochrona środowiska/ rozdz. 90095 /Pozostała działalność/ wydatków na pokrycie kosztów postępowania sądowego, a z załącznika Nr 2 projektu uchwały budżetowej „Projekt planu wydatków budżetu Miasta Konina na 2019 rok” wynika, że w przedmiotowym rozdziale nie zaplanowano wydatków w §4610 /Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego/.
  - 8) W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej popełniono nieliczne oczywiste omyłki np.:
    - poinformowano, że w 2019 roku dochody w § 0470 *„...planuje się w wysokości 31.550 zł, tj. o 5,7 % wyżej od przewidywanego wykonania 2018 roku”* (str. 19), a wykonanie dochodów w dz. 700 rozdz. 70005 § 0470 w pierwszych trzech kwartałach 2018 r. było wyższe od dochodów planowanych na 2019 r. i wyniosło 48.599,24 zł;
    - na str. 80 uzasadnienia poinformowano o zaplanowaniu wydatków majątkowych na realizację zadania pn. „Rozwój kluczowego szlaku dziedzictwa kulturowego województwa wielkopolskiego pn. Szlak Piastowski” w wysokości 285.170 zł, natomiast z załącznika Nr 3 do projektu uchwały budżetowej „Projekt planu wydatków majątkowych realizowanych ze środków budżetowych miasta Konina na 2019 rok” wynika kwota 507.170 zł (§ 6050 – 222.000 zł, § 5057 – 154.568,70 zł oraz § 6059 – 130.601,30 zł).

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



Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

Zofia Ligocka

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