

Uchwała Nr SO-0952/42/5/Ko/2011

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 15 grudnia 2011 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Konina na 2012 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2009 r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Zofia Ligocka

Członkowie: Józef Goździkiewicz

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 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Konina projekcie uchwały budżetowej Miasta Konina na 2012 rok

opinię pozytywną z uwagami wymienionymi w pkt 4 uzasadnienia

Uzasadnienie

Prezydent Miasta Konina w dniu 15 listopada 2011 r. przedłożył tutejszej Izbie projekt uchwały budżetowej na 2012 r., celem zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr 687 Rady Miasta Konina z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody w wysokości 352.704.886,83 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 347.162.596,83 zł,
- wydatki w wysokości 373.542.481,99 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 334.399.181,99 zł.

Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 12.763.414,84 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Deficyt budżetu w wysokości 20.837.595,16 zł proponuje się sfinansować przychodami z tytułu kredytu długoterminowego.

2. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisach art. 222 ust. 1 i 3 ustawy finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, zaplanowana w wysokości 755.000 zł (0,48 %) **nie mieści się** w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590 ze zm.).

W projekcie budżetu ujęte zostały wydatki na sfinansowanie zobowiązań wynikających z uchwał podjętych przez Radę na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit e ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

3. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. art. 212 i 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń z wyjątkiem opisanym w pkt 4.11. uzasadnienia

4. Skład Orzekający formułuje następujące uwagi odnośnie przedłożonego projektu:

1) Z treści załącznika Nr 1 do uchwały oraz uzasadnienia do projektu budżetu wynika, że w dochodach budżetu zaplanowano:

- dochody w wysokości 470.000 zł z nakładanych mandatów karnych w związku z pomiarem prędkości w rozdz. 75023 § 0570 /Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych/, które stosownie do przepisu art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.) jednostki samorządu terytorialnego są zobowiązane przeznaczać w całości na finansowanie: zadań inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych związanych z siecią drogową, utrzymania i funkcjonowania infrastruktury oraz urządzeń drogowych oraz poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- dochody w wysokości 260.000 zł za korzystanie z przystanków, które w myśl przypisu art. 16 ust. 7 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13) są przeznaczone na utrzymanie przystanków komunikacyjnych oraz dworców oraz realizację zadań określonych w art. 18 wyżej cytowanej ustawy, w przypadku gdy organizatorem jest gmina.

W uchwale nie określono przeznaczenia ww. dochodów, a stosownie do przepisu art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określa się dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw.

2) W załączniku Nr 3 obejmującym wykaz zadań majątkowych wyodrębniono wydatki na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej określone w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, przy czym w kilku przypadkach z treści tego załącznika ani też z uzasadnienia do projektu uchwały nie wynika jaki związek ma realizacja planowanych zadań z finansowaniem ochrony środowiska i gospodarki wodnej np. w odniesieniu do :

- budowy dróg na osiedlu Łęczyn,
- rewitalizacji-odbudowy budynków mieszkalnych przy ul. Wojska Polskiego,
- budowy lokali socjalnych w budynku wielorodzinnym przy ul. Westerplatte,
- budowy budynku socjalnego przy ul. M. Dąbrowskiej,
- budowy kompleksu boisk sportowych na Osiedlu Wilków w ramach programu „Moje Boisko-Orlik 2012”.

3) W uzasadnieniu do uchwały (str. 48 i 49) podano, że planowana dotacja podmiotowa dla

Konińskiego Domu Kultury w wysokości 3.635.000 zł w części przeznaczona jest na realizację określonych zadań, a mianowicie:

- Międzynarodowego Dziecięcego Festiwalu Piosenki i Tańca - 600.000 zł,
- Dni Konina – 105.000 zł,
- Festynu nad Jeziorkiem na Zatorzu - 5.000 zł,
- Koncerty z cyku „Muzyka w Ratuszu, Prezydent zaprasza” - 45.000 zł,
- Inauguracja Roku Kulturalnego - 50.000 zł,
- Finał WOŚP - 15.000 zł,
- Spotkanie pod gwiazdami (sylwester) - 40.000 zł,
- Jazzonalia - 15.000zł,
- Festiwal Teatralny „Malta na bis” - 15.000 zł,
- Fetę na pożegnanie lata - 15.000 zł,
- Festiwal Muzyki Chrześcijańskiej „Corpus Dei” - 10.000 zł,
- Popularyzację muzyki gospel - 15.000 zł
- Tryptyk Zaduszkowy - 20.000 zł.

W myśl przepisu art. 28 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2001 Nr 13, poz. 123 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2012 r., jednostka samorządu terytorialnego będąca organizatorem instytucji kultury, przekazuje jej środki finansowe w formie dotacji m.in.: podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów oraz w formie dotacji celowej na realizację wskazanych zadań i programów. W związku z powyższym dotacje dla Konińskiego Domu Kultury na wymienione wyżej zadania w łącznej wysokości 950.000 zł winny być sklasyfikowane w § 2800 /Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych/ i zaliczone do grupy dotacji celowych w treści załącznika Nr 12 do projektu uchwały budżetowej.

- 4) Z danych zamieszczonych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały wynika, że wystąpiły przypadki zawyżenia planowanych wydatków na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego (§ 4040) w stosunku do przewidywanego wykonania wydatków wykazanego w tym załączniku np.:
- a) w części gminnej -
 - dz. 801 rozdz. 80104 w wysokości 1.464.290 zł, co stanowi 9,47 % przewidywanego wykonania wydatków w § 4010 w 2011 r.
 - dz. 801 rozdz. 80110 w wysokości 1.276.451 zł, co stanowi 8,8 % przewidywanego wykonania wydatków w § 4010 w 2011 r.
 - b) w części powiatowej -
 - dz. 801 rozdz. 80130 w wysokości 1.341.188 zł, co stanowi 9,1 % przewidywanego wykonania wydatków w § 4010 w 2011 r.

Stosownie do przepisu art. 4 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U z 1997 Nr 160, poz. 1080 ze zm.) dodatkowe wynagrodzenie roczne (tzw. 13-tkę) ustala się w wysokości 8,5% sumy

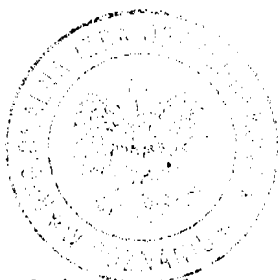
wynagrodzenia za pracę otrzymanego przez pracownika w ciągu roku kalendarzowego, za który przysługuje to wynagrodzenie. Uwzględniając fakt, iż nie w każdym przypadku przysługuje pracownikowi dodatkowe wynagrodzenie roczne w pełnej wysokości, wydatki planowane w § 4040 na 2012 rok mogą wynieść maksymalnie 8,5 % wykonanych wydatków na wynagrodzenia osobowe w 2011 r.

- 5) Z informacji zamieszczonej na str. 4 uzasadnienia wynika, że w projekcie budżetu zaplanowano wydatki na utrzymanie zieleni w dz. 900 /Gospodarka komunalna i ochrona środowiska/ rozdz. 90095 /Pozostała działalność/, a winny być sklasyfikowane rozdz. 90004 /Utrzymanie zieleni w miastach i gminach/. Z uzasadnienia projektu uchwały (str. 48) wynika, że w rozdz. 90004 zaplanowano tylko wydatki w wysokości 6.000 zł na wypłatę renty zasądzonej wyrokiem sądu, bez wskazania jaki związek ma ten wydatek z wykonywaniem zadania z zakresu utrzymania zieleni.
- 6) W dz. 900 rozdz. 90095 /Pozostała działalność/ zaplanowano wydatki na udzielanie dotacji na usuwanie azbestu, podczas gdy są to wydatki związane gospodarką odpadami, które winny być sklasyfikowane w rozdz. 90002 /Gospodarka odpadami/.
- 7) Wydatki na udzielenie dotacji na prowadzenie schronisk dla zwierząt zaplanowano w dz. 900 rozdz. 90013 /Schroniska dla zwierząt/ w § 2830 /Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych/. Skład Orzekający wskazuje, że dotacje dla podmiotów niepublicznych na zadania z zakresu ochrony zwierząt mogą zostać udzielone wyłącznie na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 234, poz. 1536 ze zm.), dlatego też wydatki na ten cel winny być sklasyfikowane w § 2360 /Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone z trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego/.
- 8) W załączniku Nr 3 obejmującym wykaz zadań majątkowych, w części powiatowej w dz. 600 rozdz. 60015 § 6050 pkt 29 zaplanowano zadanie związane z realizacją wydatków bieżących, a mianowicie „Remont ulicy Poznańskiej w Koninie” w wysokości 50.000 zł. Z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861) wynika, że w jednostkach samorządu terytorialnego pod pojęciem „inwestycje” rozumie się środki trwałe w budowie (konto 080). Z treści przepisu art. 3 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 29 września 2004 r. w sprawie rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) przez środki trwałe w budowie rozumie się zaliczane do aktywów trwałych środki trwałe w okresie ich budowy, montażu lub ulepszenia już istniejącego środka trwałego. Stosownie do przepisu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 z późn. zm.) przez remont należy rozumieć wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie

wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym. W myśl przepisu art. 3 pkt 6 ustawy Prawo budowlane pod pojęciem budowa należy rozumieć wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego. Z powyższego wynika, że remonty i inwestycje to dwie odrębne kategorie prac w rozumieniu przepisów prawa budowlanego oraz przepisów o rachunkowości. Nazwa wymienionego wyżej zadania wskazuje na to, że zadanie to nie ma charakteru ulepszenia środka trwałego, lecz jest to zadanie obejmujące prace remontowe. 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, wydatki na realizację inwestycji (§ 605) zalicza się do wydatków majątkowych, a wydatki zakup usług remontowych (§ 427) zalicza się do wydatków bieżących. Paragraf 427 obejmuje wydatki na zakup usług remontowych, a w szczególności usługi budowlano-montażowe w zakresie remontów pomieszczeń i budynków oraz usługi w zakresie remontów dróg. Zatem należy dokonać zmian w załączniku Nr 3 do projektu uchwały polegających na skreśleniu zadania obejmującego remont zaplanowany w pkt 29 załącznika Nr 3 do projektu uchwały budżetowej, jeżeli zakres rzeczowy zadania polega na odtworzeniu stanu pierwotnego środka trwałego, a wydatki zaplanowane na ww. zadania w treści załącznika Nr 2 do uchwały zaliczyć do wydatków bieżących, natomiast jeżeli zakres zadania obejmuje przebudowę, modernizację lub inne ulepszenie środka trwałego, należy dokonać zmiany nazwy przedmiotowego zadania w załączniku Nr 3 stosownie do zakresu rzeczowego tego zadania.

- 9) W postanowieniu § 7 projektu uchwały budżetowej zaproponowano zapis o treści: „Prezydent miasta Konina w 2012 roku może samodzielnie zaciągać zobowiązania do sumy 25.000.000 zł”. Z załączonego uzasadnienia nie wynika jakich zobowiązań kwota ta dotyczy, a stanowi ona 6,7 % planowanych wydatków budżetu. Skład Orzekający przypomina, że zaciąganie zobowiązań w granicach określonych w uchwale budżetowej na dany rok budżetowy nie wymaga dodatkowego upoważnienia, a od 2010 roku wszystkie zadania wieloletnie, dla których jest możliwe ustalenie elementów określonych w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, tj. łącznych nakładów finansowych, limitów wydatków na poszczególne lata i limitów zobowiązań, winny być zaplanowane w wykazie przedsięwzięć załączonym do wieloletniej prognozy finansowej.
- 10) Postanowienie § 9 obejmujące upoważnienie dla kierownika zakładu budżetowego do dokonywania zmian w planie finansowym, nie znajduje podstawy prawnej w obowiązującej obecnie ustawie o finansach publicznych.
- 11) W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie podano informacji od jakich jednostek samorządu terytorialnego Miasto Konin planuje uzyskać dochody z pomocy finansowej na utrzymanie Izby Wyrzeźwień, co uniemożliwia zweryfikowanie podstawy do zaplanowania dochodu w dz. 851 rozdz. 85158 /Izby wyrzeźwień/ w wysokości 150.000 zł.
- 12) W uzasadnieniu do uchwały popełniono nieliczne omyłki pisarskie lub rachunkowe np: na str. 53 (część powiatowa wydatków budżetu) wykazano kwotę zaplanowanych wydatków bieżących w dz.754 /Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa/ w wysokości 9.573.000 zł, podczas gdy z sumowania paragrafów wydatków bieżących w tym dziale wynika, że winna to być kwota 9.576.000 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.