

Uchwała Nr SO-0952/25/5/Ko/2015

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 3 grudnia 2015 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej

Miasta Konina na 2016 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 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 2012 r. poz. 1113 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Prezydenta projekcie uchwały budżetowej Miasta Konina na 2016 rok

opinię pozytywną.

Uzasadnienie

Prezydent w dniu 16 listopada 2015 roku przedłożył tutejszej Izbie projekt uchwały budżetowej na 2016 rok celem 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 386.127.000 zł, w tym dochody bieżące w kwocie 382.052.000 zł,
- wydatki w wysokości 383.269.324 zł, w tym wydatki bieżące w kwocie 360.107.108,96 zł.

Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 21.944.891,04 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 dochodów nad wydatkami w wysokości 2.857.676 zł ma zostać przeznaczona na spłatę zadłużenia.

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 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 (j.t. Dz. U. z 2014 r. poz. 1166).
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) W podstawie prawnej projektu uchwały budżetowej przywołano przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, który stanowi podstawę prawną dla Rady Miasta do ustalenia w uchwale budżetowej maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez prezydenta w roku budżetowym, a w postanowieniach projektu uchwały budżetowej nie zaprojektowano regulacji w tym zakresie.
 - 2) W załączniku Nr 1 do projektu uchwały budżetowej obejmującym dochody budżetu, w dz. 852 /Pomoc społeczna/ rozdz. 85295 /Pozostała działalność/ § 0670 /Wpływy z opłat za korzystanie z wyżywienia w jednostkach realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego/ w wysokości 3.000 zł. Stosownie do objaśnień zamieszczonych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w paragrafie 067 klasyfikowane są opłaty wnoszone za korzystanie z wyżywienia w przedszkolach publicznych oraz publicznych innych formach wychowania przedszkolnego, do których ustalania stosuje się odpowiednio art. 67a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Z uzasadnienia nie wynika dlaczego część opłat za korzystanie z wyżywienia w przedszkolach została zaplanowana poza działem 801 /Oświata i wychowanie/.

- 3) W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej na 2016 rok (str. 23) poinformowano, że w części gminnej zaplanowano dochody z tytułu „opłat za dzieci mieszczone z innych gmin w przedszkolach na terenie miasta”, natomiast z załącznika Nr 1 do projektu uchwały budżetowej na 2016 rok „Projekt planu dochodów budżetu Miasta Konina na 2016 rok” wynika, że w rozdziale 80104 /Przedszkola/ nie zaplanowano dochodów ani w § 2310 /Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego/, ani w §0830 /Wpływy z usług/, w których to §§ klasyfikuje się dochody w zależności od rodzaju placówki przedszkolnej. Stosownie do wyjaśnienia Ministerstwa Finansów zawartego w piśmie nr ST5.4763.1.2015 z dnia 1 września 2015 roku w § 2310 powinny być ujęte dochody w przypadku ucznia z innej gminy uczęszczającego do publicznego lub niepublicznego przedszkola położonego na terenie Gminy, prowadzonego przez osobę fizyczną lub prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego. Natomiast w przypadku ucznia z innej gminy, uczęszczającego do przedszkola prowadzonego przez Gminę, dochody winny zostać zaplanowane w § 0830 /Wpływy z usług/.
- 4) W dz. 900 /Gospodarka komunalna i ochrona środowiska/ rozdz. 90095 /Pozostała działalność/ § 6230 /Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych/ zaplanowano wydatki na udzielenie dotacji na zadanie pn. „Zmiana systemu ogrzewania c.o. i c.w. przy wykorzystaniu nowoczesnych rozwiązań i odnawialnych źródeł energii poprzez dotacje celowe dla osób fizycznych”, a do tut. Izby nie wpłynęła uchwała podjęta przez Radę Miejską na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. 2013 r. poz. 1232 ze zm.) o ustaleniu zasad udzielania dotacji na inwestycje z zakresu ochrony środowiska obejmujące zmianę systemu ogrzewania. Należy również zauważyć, że udzielanie dotacji na zadania z zakresu ochrony środowiska nie może być ograniczone podmiotowo tylko do osób fizycznych. W uzasadnieniu nie wskazano innych przepisów, które stanowią podstawę prawną do udzielania planowanej dotacji.
- 5) Z projektu budżetu wynika, że na 2016 rok zaplanowano wydatki w rozdziale 80104 /Przedszkola/ w kwocie 26.599.084 zł, natomiast nie zaplanowano dotacji z budżetu państwa na zadania z zakresu wychowania przedszkolnego i wydatków sfinansowanych z tej dotacji, co znajduje potwierdzenie w uzasadnieniu do projektu uchwały (str. 40). 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 7 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”.

- 6) W rozdziale 75702 /Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego/ zaplanowano wydatki z tytułu „opłat, prowizji i odsetek od planowanych do zaciągnięcia kredytów” (str. 38 uzasadnienia), w tym w § 4300 /Zakup usług pozostałych/. Stosownie do zasad określonych w rozporządzeniu 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.) do wydatków na obsługę długu zalicza się §§ 801 do 803 i 806 do 814. Zatem § 4300 nie jest zaliczany do wydatków na obsługę długu i dlatego wydatki na opłaty i prowizji i inne koszty związane z obsługą zadłużenia z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek inne niż odsetki, winny być sklasyfikowane w § 8010 /Rozliczenia z bankami związane z obsługą długu publicznego/.
- 7) W załączniku Nr 3 do projektu uchwały budżetowej na 2016 rok „Projekt planu wydatków majątkowych realizowanych ze środków budżetowych Miasta Konina na 2016 rok” stwierdzono :
 - W dz. 754 /Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa/ rozdz. 75421

- /Zarządzanie kryzysowe/ § 6050 zaplanowano wydatek majątkowy pn. „Modernizacja promu linowego”, a w myśl przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460) przeprawy promowe są elementem dróg co przesądza o sklasyfikowaniu wydatków na modernizację promów w dz. 600 /Transport i łączność/. W uzasadnieniu do projektu uchwały nie podano żadnych informacji, które uzasadniałyby zaliczenie wydatków na modernizację promu linowego do zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.
- W rozdz. 80101 /Szkoły podstawowe/ zaplanowano wydatek majątkowy na zadanie pn. „Remont i renowacja boisk sportowych przy Szkole Podstawowej Nr 8 w Koninie z Oddziałami Integracyjnymi”. Jeżeli wolą projektodawcy było zaplanowanie wydatków na remont boisk sportowych to wydatki na ten cel winny być sklasyfikowane w § 4270 /Zakup usług remontowych/, natomiast jeżeli zakres zadania obejmuje przebudowę (modernizację) ww. boisk, która zwiększy wartość środka trwałego, to należy zmienić nazwę zadania inwestycyjnego stosownie do zakresu planowanego zadania.
 - W dz. 853 /Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej/ rozdz. 85395 /Pozostała działalność/ zaplanowano wydatki majątkowe w § 6010 / Wydatki na zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.../ ze wskazaniem ogólnym „Program Wspierania Przedsiębiorczości w Koninie na lata 2014-2016”, natomiast nie podano do jakiej spółki planuje się wnieść udziały.
 - W dz. 600 /Transport i łączność/ rozdz. 60015 /Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu/ § 6060 /Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych/ zaplanowano wydatki na zadania pn. „Zakup monitoringu do ochrony obiektów”, przy czym wskazany paragraf jest właściwym tylko w przypadku gdy urządzenie do monitoringu po zakupie jest zdatne do użytkowania, natomiast jeżeli wymaga zamontowania to wydatki na ten cel winny być zaplanowane w § 6050 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/.
 - W podsumowaniu wydatków zaplanowanych w kolumnie „w tym środki w ramach ustawy Prawo ochrony środowiska” zarówno w dziale 750 /Administracja publiczna/, jak i rozdziale 75023 / Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)/ wyodrębniono kwotę 500.000 zł, której nie przypisano do konkretnego zadania, ani nie ujęto w łącznej kwocie w/w wydatków.
- 8) W projekcie budżetu zaplanowano wydatki w ramach KBO w dz. 010 na zadanie pn. „Sady owocowe w Koninie”, przy czym nie wskazano jakie zadanie publiczne gminy lub powiatu będzie realizowane w ramach tego zadania.

- 9) W tabeli przedstawiającej plan wydatków w ramach Konińskiego Budżetu Obywatelskiego na 2016 rok, zamieszczonej na stronie 62 uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej na 2016 rok, wykazano wydatki zaplanowane na realizację zadania pn. „Leżaki na Bulwarze Nadwarciańskim” (dz. 630 rozdz. 63095) w kwocie 29.900 zł w kol. oznaczonej „część gminna”, podczas gdy z załącznika Nr 2 do projektu uchwały budżetowej na 2016 rok „Projekt planu wydatków budżetu Miasta Konina na 2016 rok” oraz z informacji podanych na stronie 51 uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej na 2016 rok wynika, że w/w zadanie będzie realizowane w ramach części powiatowej budżetu.

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.