

## **Uchwała Nr SO-0952/12/5/Ko/2016**

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 28 listopada 2016 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej

Miasta Konina na 2017 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 28 stycznia 2016 r. 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) wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Konina projekcie uchwały budżetowej na 2017 rok

### **o p i n i ę   p o z y t y w n ą**

#### **Uzasadnienie**

Prezydent Miasta Konina w dniu 15 listopada 2016 roku przedłożył tutejszej Izbie projekt uchwały budżetowej na 2017 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 466.481.420,34 zł, w tym dochody bieżące w kwocie 436.385.147,24 zł.

- wydatki w wysokości 466.430.904,34 zł, w tym wydatki bieżące w kwocie 416.413.625,97 zł.

Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 19.971.521,27 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870).

Nadwyżkę dochodów nad wydatkami w wysokości 50.516 zł planuje się przeznaczyć 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 2013 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) Dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości 13.500.000 zł, podczas gdy należności roczne wraz z zaległościami z lat poprzednich wg stanu na 30 września 2016 roku wynoszą 10.384.204,44 zł (dane z kolumny 5 sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych w dz. 900 rozdz. 90002 § 0490), a do dnia wydawania niniejszej opinii nie wprowadzono zmian uchwały w sprawie metody i wysokości stawki za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W uzasadnieniu do uchwały nie podano żadnych informacji w jaki sposób w 2017 roku osiągnięty zostanie tak znaczny wzrost dochodów z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
  - 2) W projekcie budżetu zaplanowano dochody majątkowe z tytułu dotacji na inwestycje w dz. 600 /Transport i łączność/ rozdz. 60015 /Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu/ (w rozdziale nie ujmuje się wydatków na drogi gminne)/ § 6207 /Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem dochodów klasyfikowanych w paragrafie 625/ w wysokości 24.819.263,10 zł co stanowi 5,3% ogółu dochodów budżetu. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej podano, iż „W pozycji tej planuje się wpływ dotacji celowej w wysokości 24.819.263,10 zł na realizację projektu pt. „Rozbudowa skrzyżowania ulicy Warszawskiej z ulicą Kolską w Koninie” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020”. Zaplanowanie dochodów z dotacji pozyskiwanych na realizację wydatków inwestycyjnych jest uzależnione od decyzji podmiotu, który przyznaje

dofinansowanie. W uzasadnieniu nie podano jednak informacji czy została zawarta umowa na mocy której udzielona zostanie dotacja w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na wydatki majątkowe na kwotę 24.819.263,10 zł lub czy Miasto Konin posiada zapewnienie przyznania takiej dotacji w innej formie np. promesy, przyrzeczenia lub opublikowanej listy rankingowej projektów.

- 3) W załączniku Nr 2 do projektu uchwały budżetowej obejmującym wydatki budżetu, w zakresie wydatków powiatu w dz. 801 /Oświata i wychowanie/ rozdz. 80114 /Zespoły obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół/ zaplanowano wydatki w wysokości 1.379.582 zł z przeznaczeniem na wynagrodzenia i składki od niech naliczane oraz wydatki rzeczowe. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej (str. 60) podano tylko informację jaka część planowanych wydatków związana jest z zatrudnieniem pracowników oraz jaka część obejmuje wydatki rzeczowe. W myśl art. 48 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1045) jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek, utworzone przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 5 ust. 9 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 ze zm.), w brzmieniu dotychczasowym, mogą działać na dotychczasowych zasadach, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 31 grudnia 2016 roku i w tym okresie mogą prowadzić wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną szkół i placówek na dotychczasowych zasadach. Zatem w 2017 roku w rozdz. 80114 mogą być zaplanowane wyłącznie wydatki będące następstwem likwidacji jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół, a mianowicie wydatki klasyfikowane w § 4890 /Pokrycie przejętych zobowiązań po likwidowanych jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych/. Jeżeli Rada Miasta na podstawie przepisu art. 10b ust. 2 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) podjęła decyzję o prowadzeniu wspólnej obsługi szkół i utworzyła do tego celu jednostkę organizacyjną gminy lub powierzyła te obowiązki innej jednostce organizacyjnej gminy, to wydatki związane z wspólną obsługą od 1 stycznia 2017 roku winny być klasyfikowane w rozdz. 75085 /Wspólna obsługa jednostek samorządu terytorialnego/.
- 4) W załącznikach Nr 2 i 3 do projektu uchwały budżetowej na 2016 rok, obejmujących zestawienie wydatków budżetu oraz plan wydatków majątkowych wg zadań, stwierdzono iż w dz. 921 /Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego/ rozdz. 92109 /Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby/ zaplanowano wydatki w § 6010 / Wydatki na zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych/ z przeznaczeniem na „Wniesienie

wkładu pieniężnego do PWiK Sp. z o.o. na budowę przyłącza wodociągowego dla budynku KDK". Przyłącze wodociągowe zdefiniowane zostało w art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015 r. poz. 139 ze zm.) w ten sposób, że jest to odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym. Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, jeżeli umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków nie stanowi inaczej, odbiorca usług odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie. Zatem jeżeli zakres zadania inwestycyjnego obejmuje wybudowanie przyłącza wodociągowego, którego wykonanie należy do obowiązków odbiorcy wody to wydatki na ten cel winny być przekazane w formie dotacji celowej dla Konińskiego Domu Kultury, natomiast jeżeli wybudowane przyłącze po jego realizacji będzie stanowić część majątku PWiK Sp. z o.o. to wydatki na ten cel winny być zaplanowane w innym dziale tj. w dz. 900 rozdz. 90095.

5) Z danych zamieszczonych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały wynika, że wystąpiły przypadki zawyżenia planowanych w 2017 roku wydatków na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego (§ 4040) za rok poprzedni w stosunku do wydatków na wynagrodzenia osobowe zaplanowanych w budżecie na 2016 rok np.:

a) w części gminnej -

- dz. 750 rozdz. 75011 w wysokości 110.500 zł, co stanowi 16,69 % wydatków w § 4010 zaplanowanych w 2016 r.
- dz. 801 rozdz. 80104 w wysokości 1.481.396 zł, co stanowi 8,78 % wydatków w § 4010 zaplanowanych w 2016 r.
- dz. 801 rozdz. 80110 w wysokości 1.103.449 zł, co stanowi 8,63 % wydatków w § 4010 zaplanowanych w 2016 r.


b) w części powiatowej -

- dz. 750 rozdz. 75011 w wysokości 50.600 zł, co stanowi 57,95 % wydatków w § 4010 zaplanowanych w 2016 r.
- dz. 854 rozdz. 85410 w wysokości 90.490 zł, co stanowi 9,27 % wydatków w § 4010 zaplanowanych w 2016 r.
- dz. 854 rozdz. 85417 w wysokości 19.040 zł, co stanowi 9,1 % wydatków w § 4010 zaplanowanych w 2016 r.

Stosownie do przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1144 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 2017 rok mogą wynieść maksymalnie 8,5 % planowanych wydatków na wynagrodzenia osobowe w 2016 r.
- 6) Na str. 42 uzasadnienia w odniesieniu do wydatków zaplanowanych w dz. 710 /Działalność usługowa/ podano, iż zaplanowano wydatki m.in. na „utrzymanie porządku na mogiłach i miejscach pamięci 15.000”, a od 1 stycznia 2017 r. w dziale 921 /Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego/ utworzono dla tego rodzaju wydatków rozdział 92127 /Działalność dotycząca miejsc pamięci narodowej oraz ochrony pamięci walk i męczeństwa/.
- 7) Na podstawie danych wynikających z załącznika Nr 2 i 4 do projektu uchwały ustalono, że w dz. 750 /Administracja publiczna/ rozdz. 75095 /Pozostała działalność/ w ramach projektu „*Rewitalizacja konińskiej Starówki – opracowanie lokalnego programu rewitalizacji na lata 2016-2023 wraz z modelowym pilotażem*” zaplanowano m.in. wydatki w § 4228 w wysokości 5.950 zł i w § 4229 w wysokości 1.050 zł z opisem paragrafu „Zakup usług zdrowotnych”. W przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych publicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.) określono, iż paragraf 422 obejmuje wydatki na zakup żywności, a nie jak wskazano zakup usług zdrowotnych. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, iż zarówno wydatki na zakup usług zdrowotnych (§428) jak i wydatki na zakup żywności (§422) nie wpisują się w realizację zadania pn. „*Rewitalizacja konińskiej Starówki...*”, a związku takiego nie wykazano również w uzasadnieniu do projektu uchwały zamieszczonym na str. 43 w odniesieniu do wydatków zaplanowanych w rozdz. 75095.
- 8) Na stronie 24 uzasadnienia do uchwały w części oznaczonej jako „Pozostałe wpływy” zamieszczono informacje, iż planuje się uzyskać dochody określone jako „*zobowiązania spółki – 2.300.000 zł*”, bez podania informacji z jakiego tytułu powstały zobowiązania spółki, które są należnością budżetu Miasta Konina.

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.