

Uchwała SO-0952/49/5/Ko/2015

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 8 grudnia 2015 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta i Gminy Września 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 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza projekcie uchwały budżetowej Miasta i Gminy Września na 2016 rok

opinię pozytywną z uwagami wyrażonymi w pkt 5 i 6 uzasadnienia

U z a s a d n i e n i e

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Burmistrza w dniu 16 listopada 2015 roku. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały i materiały informacyjne. Szczegółowość projektu oraz uzasadnienie wraz z materiałami informacyjnymi załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w uchwale XXXIII/444/2010 Rady Miejskiej we Wrześni z dnia 16 września 2010 roku w sprawie trybu prac na projektem uchwały budżetowej Miasta i gminy Września.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody w wysokości 130.457.904 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 127.824.904 zł,
- wydatki w wysokości 144.535.028,37 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 124.121.825,77 zł

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 3.703.078,23 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

Deficyt budżetu w wysokości 14.077.124,37 zł ma zostać sfinansowany przychodami z tytułu kredytów i pożyczek.

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 na podstawie przepisu art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (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 dla organu wykonawczego nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych, przy czym projektowane upoważnienie zamieszczone w postanowieniu § 10 ust. 2 pkt 3 do „przenoszeniu wydatków inwestycyjnych między zadaniami w ramach działu” jest bezprzedmiotowe, bowiem w projekcie uchwały budżetowej nie zaplanowano załącznika obejmującego wykaz zadań inwestycyjnych. Zestawienie tabelaryczne zadań majątkowo-inwestycyjnych nie jest częścią normatywną projektu uchwały budżetowej, lecz elementem uzasadnienia do tego projektu (strona 32).
5. Analiza przedłożonego projektu wykazała, że planuje się "dofinansowanie" z budżetu Gminy realizowanych przez Gminę zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w tym dla przykładu: w dz. 75011 "Urzędy Wojewódzkie" potwierdzona przez dysponenta środków dotacja na realizację zadań zleconych wynosi 305.269 zł, podczas gdy w wydatkach (zał. Nr 2) w rozdz. 75011 zaplanowano środki w kwocie 1.052.682,06 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 umożliwiłaby 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 (...)". Wskazując na powyższe Skład orzekający formułuje w tej części uwagę.
6. W dochodach budżetu nie zaplanowano żadnych wpływów w dz. 900 /Gospodarka komunalna i ochrona środowiska/ rozdz. 90019 /Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska/ w którym ujmuje się wpływy z opłat i kar za korzystanie ze środowiska ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 ze zm.), podczas gdy w pierwszych trzech kwartałach 2015 r. uzyskano wpływy z tego źródła w wysokości 966.974,49 zł, a w 2014 r. w wysokości 1.060.453,87 zł. W uzasadnieniu do projektu uchwały nie podano żadnych informacji o przyczynie nie

zaplanowania dochodów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części uwagę.

7. Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej wystąpiły również niżej wymienione uchybienia:

- 1) W projekcie uchwały budżetowej przywołano przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit d ustawy o samorządzie gminnym, a nie ustalono maksymalnego limitu zaciąganych w roku budżetowym krótkoterminowych kredytów i pożyczek na występujący w trakcie roku budżetowego przejściowy deficyt.
- 2) W projekcie uchwały budżetowej zamieszczono postanowienie § 16 w brzmieniu „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2016 roku i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”, którego treść jest właściwa tylko w sytuacji, gdy budżet będzie uchwalany w styczniu 2016 roku. W przypadku, gdy budżet na 2016 rok będzie uchwalany w 2015 roku należy w uchwale budżetowej zamieścić postanowienie o jej wejściu w życie, np. o treści „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.
- 3) Na str. 11 uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej zamieszczono informację, iż zaplanowano wpływy z odsetek w § 0910 w wysokości 200 zł z opisem „Odsetki wyszacowane zostały na podstawie zaległości jakie posiadają podatnicy wobec gminy z tytułu opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu”. Z opisu tego nie wynika na jakiej podstawie pobierane są odsetki od opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, skoro przepis art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 ze zm.) przewiduje bezwarunkową sankcję w postaci wygaśnięcia zezwolenia za niedotrzymanie terminów dokonywania opłaty za korzystanie z przyznaných zezwoleń.
- 4) W rozdz. 85212 /Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego/ zaplanowano dochody w § 2360 /Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami/ w wysokości 60.520 zł, co stanowi 20 % dochodów planowanych w załączniku Nr 1C do projektu uchwały obejmującym prognozowane dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej. Od dnia 18 września 2015 roku zmieniony przepis art. 27 ust. 4 u ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 859 ze zm.) w myśl którego 40% kwot należności od dłużników alimentacyjnych stanowi dochód własny gminy organu właściwego wierzyciela (gminy).

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



Przewodnicząca
Składu Orzekającego
Zofia Ligocka

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