

Uchwała Nr SO.0952/4/15/Pi/2016
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 29 listopada 2016 rok

**w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej
Gminy Łobżenica na 2017 rok**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony Zarządzeniem Prezesa Izby Nr 4/2016 z dnia 28 stycznia 2016r. (ze zm.), w składzie:

Przewodnicząca : Krystyna Stróżyk
Członkowie : Janina Kotlińska
Halina Kurjan

działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 12 i ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U z 2016 r. poz. 561) wyraża o przedłożonym przez **Burmistrza Łobżenicy** projekcie uchwały budżetowej na 2017 rok

opinię pozytywną z zastrzeżeniami w części III pkt 1, 2 i 3 uzasadnienia oraz uwagami w części III pkt 4, 5, 6, 7, 8 uzasadnienia.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2017 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2016r. (zarządzenie Nr 0050.121.2016 Burmistrza Łobżenicy z dnia 15 listopada 2016r.), w celu zaopiniowania. Wraz z projektem uchwały przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały.

1. Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu budżetu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr XXXVIII/250/2010 z dnia 25 czerwca 2010r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.
2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870) (dalej ufp.), a w szczególności art. 212–215, art. 222, art. 235-237 i art. 258.

II.

W projekcie budżetu na 2017r. zostały ustalone:

- dochody w wysokości 37.831.964,80 zł, tj. 101,02% planowanych dochodów na 2016r., w tym: dochody bieżące 36.686.836,80 zł, tj. 103,19% planowanych dochodów na 2016r.
- wydatki w wysokości 40.447.176,66 zł, tj. 105,91 % planowanych wydatków na 2016r., w tym: wydatki bieżące 36.566.076,66 zł, tj. 106,86% planowanych wydatków na 2016r.
- deficyt budżetowy w wysokości 2.615.211,86 zł, tj. 6,91% planowanych dochodów.

1. Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 120.760,14 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ufp.
2. W projekcie uchwały określono kwotę planowanych przychodów w wysokości 4.484.119,86 zł oraz kwotę rozchodów w wysokości 1.868.908 zł. Przychody planuje się z tytułu zaciągnięcia pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952); jako rozchody wskazano spłaty wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów krajowych (§ 992).
3. Analiza danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej, w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz w materiałach informacyjnych wykazała spełnienie relacji, o której jest mowa w art. 243 ufp, co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu.
4. Wg danych sprawozdania Rb-Z na dzień 31.12.2015r., z uwzględnieniem planowanych spłat rat kredytów i pożyczek w 2016r. wynika, że stan zadłużenia Jednostki na dzień 31.12.2017r., uwzględniając planowane spłaty rat kredytów i pożyczek w 2017 roku, wyniesie 17.865.020,65 zł, co stanowi 47,22% projektowanych dochodów na ten rok.
5. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.
6. 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.
7. Do projektu budżetu dołączono m.in. plan dochodów z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu i wydatków na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i zwalczania narkomanii, oraz funduszu sołeckiego, do których Skład Orzekający nie wnosi uwag.
8. Z przedłożonego projektu wynika, że zadania gminy określone ustawą z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu i czystości w gminach (Dz.U. z 2016r. poz. 250 ze zm.), a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi realizuje Związek Gmin Krajny w Złotowie.
9. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń, z wyjątkiem nieprawidłowości wykazanych w części III uzasadnienia.
10. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej wykazuje liczne błędy pisarskie i niezgodności kwot, np. na str. 2, 3, 9 uzasadnienia wykazano kwoty subwencji w wysokości wyższej o 17.200 zł niż wynika z zawiadomienia dysponenta, tj. 15.517.383 zł, wg danych dysponenta – 15.500.183 zł.

III.

Skład Orzekający stwierdza w projekcie uchwały budżetowej na 2017 rok poniższe nieprawidłowości:

1. Nie przedłożono w ogóle materiałów informacyjnych. Stosownie do postanowień § 4 pkt 3 uchwały Nr XXXVIII/250/2010 Rady Miejskiej w Łobzenicy z dnia 25 czerwca 2010r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej jako materiały informacyjne łącznie z projektem uchwały budżetowej winny być przedłożone: informacja o przewidywanym wykonaniu dochodów i wydatków Gminy za rok poprzedzający rok budżetowy sporządzona wg stanu na koniec kwartału oraz informacja o sytuacji finansowej gminy ze szczególnym uwzględnieniem aktualnego stanu zadłużenia, a także prognoza zadłużenia w roku budżetowym oraz kolejnych latach.
2. Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych wykazano na łączną kwotę 43.000 zł (rozdz. 85228 i 85502) - (załącznik Nr 1 i 12 do projektu uchwały). Dochody te nieprawidłowo zaliczono do dochodów Jednostki (załącznik Nr 1 do projektu uchwały).
3. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego została ustalona poniżej limitu określonego art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2013r., poz. 1166 ze zm.) tj. w wysokości 0,32%.
4. Stosownie do postanowień § 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jst (Dz.U. z 2016r. poz. 198) – do dochodów jst zalicza się 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Dochody te Jednostka uzyskuje z tytułu usług opiekuńczych (rozdz. 85228) i świadczeń wychowawczych i rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego (...) – (rozdz. 85501 i 85502) oraz w rozdz. 75011 i 85213, od których nie zaplanowano w projekcie uchwały 5 % należnych dochodów. Zatem brak planowania dochodów ze wszystkich źródeł.
5. Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych wykazane w załączniku Nr 12 do projektu uchwały na łączną kwotę 43.000 zł (rozdz. 85228 i 85502) sklasyfikowano w § 236, podczas gdy dochody te winny być sklasyfikowane wg źródeł ich otrzymania (§ 068, 069, 098, 097).
6. W § 7 projektu uchwały budżetowej określono dochody z opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska oraz przeznaczenie na sfinansowanie wydatków odwołując się do załącznika Nr 11 do projektu uchwały. W załączniku tym określono tylko dochody, brak zaplanowania wydatków z zakresu ochrony środowiska.
7. Wg załącznika Nr 2 do projektu uchwały dotacje dla instytucji kultury (§ 248) zaplanowano w rozdz. 92109 (Dom kultury), rozdz. 92116 (Biblioteki) i rozdz. 92601 (Obiekty sportowe). Gmina, jako organizator powołała instytucję kultury pn. Gminne Centrum Kultury (GCK) w skład, którego wchodzi Dom Kultury, Biblioteka Publiczna, Izba Muzealna oraz Stadion Miejski im. Alojzego Graja. Statut instytucji kultury został nadany uchwałą Radu Miejskiej w Łobzenicy Nr IV/27/15 z dnia 27 stycznia 2015r. już dnia 27 listopada 2015r. (po rozszerzeniu działalności o Stadion Miejski im. Alojzego Graja) uchwałą Nr XII/108/2015 nadano aktualnie obowiązujący statut. Powołanie GCK jako instytucji kultury stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów

i rozchodów (...) winno być sklasyfikowane w rozdz. 92113. Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej nie wynika, jakie zadania w dziedzinie sportu realizuje GCK oraz czy zabezpieczono środki na Izbę Muzealną.

8. W § 13 projektu uchwały utworzono rezerwy; ogólna w kwocie 80.000 zł i celowe w kwocie 311.925 zł, w tym rezerwa na zarządzanie kryzysowe w kwocie 70.000 zł. Wg załącznika Nr 2 do projektu uchwały budżetowej w rozdziale 75818 rezerwy ogólne i celowe zaplanowano kwotę 175.925 zł (§ 481). Pozostałe rezerwy (jako rezerwy na zadania bieżące - § 481) zaplanowano działach, gdzie realizowane jest zadanie, tj. rozdz. 60014 drogi publiczne powiatowe - 100.000 zł – „na zadania drogowe realizowane z Powiatem Pilskim”, rozdz. 75421 zarządzanie kryzysowe -70.000 zł oraz rozdz. 85295 pozostała działalność – 46.000 zł – „na prowadzenie prac społecznie użytecznych i zespół interdyscyplinarny”. Powyższy stan faktyczny w ocenie Składu Orzekającego stanowi o nieprawidłowościach:
 - a. Stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów (...) (Dz.U. z 2014r. poz. 1053 ze zm.) wszystkie rezerwy winny być sklasyfikowane w rozdz. 75818 rezerwy ogólne i celowe. Brak podstaw prawnych klasyfikowania rezerw w innych podziałkach klasyfikacji.
 - b. Z objaśnień do wydatków planowanych, jako rezerwa w rozdz. 60014 „na zadania drogowe realizowane z Powiatem Pilskim” wskazywałoby, iż jest to zadanie inwestycyjne, stąd winna być sklasyfikowana, jako wydatek majątkowy bądź rezerwa na zadania majątkowe (§ 680 w rozdz. 75818).

IV.

Realizując działalność instruktazową (art. 1 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych) Skład Orzekający wskazuje, iż:

1. Wydatki na doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli ustalono na poziomie 0,41 % i 0,49% planowanych wydatków na wynagrodzenia osobowe (rozdz. 80146 i 85446). Powyższy wskaźnik poddaje pod wątpliwość poprawność planowania tych wydatków. Stosownie do postanowień art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela wydatki na doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli winny stanowić 1% planowanych wydatków osobowych nauczycieli. Objasnienia do projektu uchwały nie wskazują danych stanowiących podstawę ustalenia kwot na to zadanie.
2. W § 10 pkt 2 projektu uchwały upoważniono Burmistrza do zaciągania kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o finansach publicznych do wysokości 5.484.119,86 zł, podczas gdy zaplanowane przychody z tytułu kredytów długoterminowych w projekcie uchwały (§ 4 i zał. Nr 8) to kwota 4.484.119,86 zł. Zatem upoważniono Burmistrza do zaciągania zobowiązań długoterminowych w kwocie wyższej niż proponowana do uchwalenia.
3. Postanowienia § 12 projektu uchwały budżetowej określają dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 153.000 zł i wydatki na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w kwocie 150.500 zł oraz na realizację zadań w programie przeciwdziałania narkomanii w kwocie 2.500 zł. Wg załącznika Nr 2 do projektu uchwały wydatki na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i narkomanii (rozdz.

85153 i 85154) zaplanowano w kwocie 190.815 zł. W objaśnieniach do projektu uchwały wykazano, że „zaplanowano wydatki w kwocie 311.865 zł na działania związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych”. Powyższe wskazuje, iż w różnych częściach tej samego projektu uchwały budżetowej wykazano różne kwoty wydatków na zadanie realizacja gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i narkomanii. Nie wyjaśniono, czy planowana kwota na ww. program została ustalona projektem programu przedłożonym do uchwalenia na 2017r.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Kryszyna Stróżyk

Pouczenie:

Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, ul. Zielona 8 w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.