

TK
18.12.2018
BIAŁAS
18.12.2018



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w RZESZOWIE

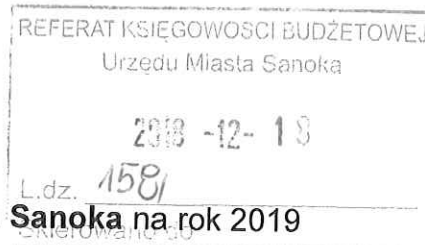
35 - 064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 017/ 85 900 50, www.rzeszow.rio.gov.pl



**Uchwała Nr VIII/33/2018
z dnia 14 grudnia 2018 r.**

**składu orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie**



w sprawie: zaopiniowania projektu uchwały budżetowej **Miasta Sanoka na rok 2019**

Na podstawie art. 13 pkt 3, art. 19 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) oraz § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) skład orzekający w osobach:

- | | | |
|--------------------|---|----------------|
| 1. Piotr Świątek | - | przewodniczący |
| 2. Edyta Gawrońska | - | członek |
| 3. Mariusz Hadel | - | członek |

po rozpatrzeniu projektu uchwały budżetowej Miasta Sanoka na 2019 r. przedłożonej przez Burmistrza Miasta Sanoka, postanawia **pozytywnie** zaopiniować przedłożony projekt uchwały budżetowej na 2019 r. z **uwagami** podanymi w treści uzasadnienia

Uzasadnienie

W dniu 15 listopada 2018 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynął celem zaopiniowania projekt uchwały budżetowej Miasta Sanoka na 2019 rok. Do przedłożonego projektu dołączono uzasadnienie oraz materiały informacyjne. Projekt sporządzono w oparciu o przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

Skład orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie badając powyższe dokumenty stwierdził co następuje:

1. W § 3 ust. 4 projektu wykazano przychody z tytułu emitowanych obligacji komunalnych 7.557.085 zł określając, że są to „niewykorzystane środki z obligacji komunalnych z roku 2018.” Stosownie do zapisów uchwały budżetowej na 2018 rok emitowane obligacje komunalne służyły wyłącznie sfinansowaniu planowanego w 2018 roku deficytu budżetu oraz planowanych rozchodów budżetowych roku 2018. W konsekwencji obligacje emitowane w 2019 roku mogą zostać przeznaczone wyłącznie na sfinansowanie deficytu budżetu uchwalonego na 2019 rok.

2. W tabeli określającej dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego (§ 5 pkt 2 projektu), nie wykazano dochodów i wydatków nimi finansowanych zaplanowanych w dziale 921, rozdział 92116 w kwocie 50.000 zł.

3. W § 8 pkt 3 projektu określono dochody i wydatki budżetu gminy związane z szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikające z ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W tabeli wykazano dochody z tytułu opłat za korzystanie z przystanków w kwocie 40.000 zł, które zostały przeznaczone w tej samej wysokości na wydatki zaklasyfikowane do § 4270. Z treści tabeli określającej planowane wydatki budżetu wynika natomiast, że w dziale 600, rozdział 60004 zaplanowano wydatki ujęte do § 4270 w kwocie 30.000 zł. Z uzasadnienia do projektu wynika, że wydatki zaplanowano na zakup wiat przystankowych. Skład orzekający wskazuje, że opłata za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych lub dworców, których właścicielem albo zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, pobierana na podstawie art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2018 r., poz. 2016) może zostać wydatkowana wyłącznie na cele wskazane w art. 16 ust. 7 powołanej ustawy, w szczególności na budowę, przebudowę i remont: wiat przystankowych lub innych budynków służących pasażerom, posadowionych na miejscu przeznaczonym do wsiadania i wysiadania. W konsekwencji na wskazane zadanie powinna zostać zaplanowana w budżecie kwota odpowiadająca całości dochodom z zaplanowanych opłat.

4. W § 10 projektu uchwały projektu zapisano upoważnienie dla burmistrza do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257 ustawy o finansach publicznych z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami. Przywołany zapis nie określa jednoznacznie zakresu zmian, do których upoważniono organ wykonawczy gminy. Zakres upoważnienia powinien być określony ściśle, co oznacza że nie może ograniczać się do powielenia zwrotu ustawowego z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Brak takiego określenia stwarza możliwości dokonywania wszelkich zmian w planie wydatków budżetowych w ramach działu, co narusza normę prawną zawartą w art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

5. W dziale 400, rozdział 40002 zaplanowano wydatki w formie dotacji na zadania bieżące z tytułu dopłaty do dostarczanej wody do gospodarstw domowych, natomiast w dziale 900, rozdział 90001 zaplanowano wydatki w formie dotacji na zadania bieżące z tytułu dopłaty do odprowadzonych ścieków z gospodarstw domowych w budynkach jednorodzinnych i wielomieszkaniowych. Z przedłożonych materiałów nie wynika by organ stanowiący podjął uchwałę w sprawie dopłat do taryfowych grup odbiorców usług, która obowiązywałaby w 2019 roku. Stosownie do art. 24b ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2017 r., poz. 328 z późn. zm.) taryfa podlega zatwierdzeniu przez organ regulacyjny. Po myśli art. 27a ust. 1 przywołanej ustawy organem regulacyjnym jest dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. W konsekwencji w celu

zaplanowania wydatków z tytułu dopłat do odprowadzanych ścieków należy określić dopłaty dla taryfowych grup odbiorców usług z uwzględnieniem taryfy zatwierdzonej przez właściwy organ regulacyjny.

6. W dziale 600, rozdział 60013 Drogi publiczne wojewódzkie zaplanowano wydatki w formie pomocy finansowej dla Samorządu Województwa Podkarpackiego w kwocie 3.787.001 zł. Skład orzekający zwraca uwagę, że stosownie do uchwały Nr II/8/18 Rady Miasta Sanoka z dnia 29 listopada 2018 r. wydatki z tego tytułu w 2019 roku wynoszą 3.841.468,53 zł.

7. W uzasadnieniu do projektu wskazano, że w dziale 600, rozdział 60016 wydatki majątkowe w kwocie 10.000 zł zostaną przeznaczone na Wojewódzki Fundusz Kolejowy. Ponieważ z uzasadnienia nie wynika z jakiego rodzaju zadaniem gminy w zakresie dróg gminnych związany jest powyższy wydatek, skład orzekający zwraca w tym miejscu uwagę na katalog zadań własnych gminy określonych w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994).

8. W dziale 855, rozdział 85501 zaplanowano wydatki związane z realizacją ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz. U. z 2018 r., poz. 2134). Świadczenie wychowawcze i koszty jego obsługi są finansowane w formie dotacji celowej z budżetu państwa. Zgodnie z art. 29 ust. 4 powołanej powyżej ustawy koszty obsługi w przypadku organu właściwego wynoszą 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze. W świetle przywołanego przepisu koszty obsługi zadania nie mogą przekroczyć 254.670 zł tj. 1,5% zaplanowanej dotacji w wysokości 16.978.000 zł. Wydatki zaplanowane na koszty obsługi zleconego zadania stanowią natomiast (zgodnie z planem wydatków z zakresu administracji rządowej na 2019 rok w rozdziale 85501) kwotę 274.724 zł (łącznie z wydatkami zaklasyfikowanymi do § 3020 Świadczenia na rzecz osób fizycznych).

9. W dziale 900, rozdział 90002 Gospodarka odpadami komunalnymi zaplanowano dochody z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień oraz odsetek z tytułu nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat. 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 z późn. zm.) opis dotyczący rozdziału 90002 stanowi, że „W rozdziale tym ujmuje się wyłącznie dochody gmin z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wszystkie wydatki gmin związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, o których mowa w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289, z późn. zm.).

10. W dziale 900, rozdział 90002 zaplanowano dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 6.849.037 zł. Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej wynika, że zaplanowane w dziale 900, rozdział 90002 wydatki w kwocie 7.528.390 zł są w całości przeznaczone na gospodarkę odpadami komunalnymi. Dochody gmin z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi ujmowane są w budżetach gmin. Zasady i

tryb planowania, uchwalania i wykonywania budżetów gmin określają przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednakże przy uchwalaniu i wykonywaniu budżetu, obowiązują szczególne zasady wykonywania budżetu gminy w roku budżetowym, wynikające z odrębnych ustaw. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. (Dz. U. z 2018, poz. 1454), określa w art. 3 zadania gminy związane z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi, a w art. 6r - zasady przeznaczenia środków z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z powołanymi powyżej przepisami, system gospodarowania odpadami komunalnymi zorganizowanymi przez gminę powinien się samofinansować. Z powyższego wynika zatem obowiązek ustalenia wysokości ponoszonych przez mieszkańców gminy opłat na poziomie zabezpieczającym pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

11. W dziale 926, rozdział 92601 zaplanowano dochody majątkowe: w kwocie 500.000 zł z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na zadanie „Przebudowa bieżni na stadionie Wierchy”, w kwocie 313.000 zł z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na zadanie „Budowa Centrum Rehabilitacji i Sportu na terenie MOSiR w Sanoku” oraz w kwocie 1.275.000 zł na zadanie „Zagospodarowanie terenów brzegów rzeki San w Sanoku”. Z uzasadnienia do projektu wynika natomiast, że w dziale 926, rozdział 92601 zaplanowane wydatki majątkowe obejmują realizację następujących zadań: „Zagospodarowanie terenów brzegów rzeki San w Sanoku” w kwocie 1.700.00 zł, docieplenie i remont budynku zaplecza magazynowo-szatniowego stadionu piłkarsko-lekkoatletycznego w Sanoku w kwocie 602.000 zł, projekt placu sportu i zabaw przy ul. Białogórskiej w kwocie 33.000 zł oraz zakup zestawów zabawowych na place zabaw w kwocie 30.000 zł. Określone w projekcie budżetu wydatki nie obejmują zatem zadań na które zaplanowano dotacje z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej.

W toku badania przedłożonego projektu uchwały budżetowej Miasta Sanoka skład orzekający stwierdził nieprawidłowości szczegółowo omówione w uzasadnieniu niniejszej opinii.

Projekt budżetu na 2019 rok zawiera niezbędne elementy określone w art. 212 ustawy o finansach publicznych. Projekt budżetu zgodnie z art. 214 ustawy o finansach publicznych zawiera załączniki w zakresie:

- 1) planowanych kwot dotacji udzielonych z budżetu miast,
- 2) planu dochodów i wydatków rachunku dochodów własnych

Budżet na 2019 rok zaplanowano z deficytem w kwocie 9.974.153 zł, który zostanie pokryty przychodami ze sprzedaży obligacji komunalnych. W założeniach projekt budżetu spełniony został wymóg wynikający z art. 242 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym planowane wydatki bieżące nie są wyższe od planowanych dochodów bieżących. Wartości przyjęte w przedłożonym projekcie budżetu w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów są zgodne z wartościami przyjętymi w wieloletniej prognozie finansowej stosownie do art. 229 ustawy o finansach publicznych. Dochody i wydatki budżetu opracowano w szczególności wynikającej z art. 235 i 236 ustawy o finansach

publicznych oraz z wyodrębnieniem paragrafów klasyfikacji budżetowej. Rezerwa ogólna nie przekracza równowartości 1% planowanych wydatków, ani też nie jest niższa od 0,1% tych wydatków, co jest zgodne z art. 222 ustawy o finansach publicznych. Utworzona rezerwa celowa z przeznaczeniem na wydatki związane z zarządzaniem kryzysowym jest zgodna z art. 26 ust.1 i 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 o zarządzaniu kryzysowym. W projekcie uchwały budżetowej określono szczególne zasady wykonywania budżetu w roku budżetowym wynikające z odrębnych ustaw (art. 212 ust.1 pkt 8 ustawy). Ustalono dochody i wydatki budżetu związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami w 2019 roku. W projekcie uchwały zawarto również upoważnienia dla Burmistrza, które zostały prawidłowo skonstruowane z zastrzeżeniem uwagi nr 4 do niniejszego projektu. Projekt zakłada realizację w 2019 roku zadań obligacyjnych gminy.

Z uzasadnienia do projektu wynika ponadto, że w rozdziale 80101, 80104 i 80110 zaplanowano wydatki z przeznaczeniem na usługi zdrowotne. Skład orzekający sygnalizuje, iż stosownie do brzmienia art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r., poz. 967) niezależnie od przysługującego nauczycielowi i członkom jego rodziny prawa do świadczeń z ubezpieczenia zdrowotnego, organy prowadzące szkoły przeznaczają corocznie w budżetach odpowiednie środki finansowe z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej oraz określają rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunki i sposób ich przyznawania.

W związku z powyższym skład orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie stwierdził, że przedłożony do zaopiniowania projekt uchwały budżetowej Miasta Sanoka na 2019 r. może stanowić podstawę do uchwalenia budżetu miasta na 2019 r. z uwzględnieniem wyżej wymienionych uwag.

Od powyższej uchwały składu orzekającego Burmistrzowi Miasta służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Otrzymują:

1. Burmistrz Miasta Sanoka
2. aa

PRZEWODNICZĄCY
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO

mgr Piotr ŚWIATEK