

VIII Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Ewa Midura

Członkowie: Wojciech Czerw

Zbigniew Rękas

po rozpoznaniu w dniu 30 listopada roku projektu uchwały budżetowej Gminy Morawica na 2021 rok na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2019 poz. 2137)

postanawia:

zaopiniować pozytywnie projekt uchwały budżetowej Gminy Morawica na 2021 rok z uwagami wskazanymi w treści uzasadnienia

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta i Gminy Morawica spełniając wymogi określone w art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 poz. 869 ze zm.) - *dalej jako ufp* - przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach w dniu 13 listopada 2020 roku projekt uchwały budżetowej Gminy Morawica na 2021 rok wraz z uzasadnieniem, w celu jego zaopiniowania.

Analiza przedmiotowego projektu uchwały budżetowej przeprowadzona przez Skład Orzekający z uwzględnieniem jego zgodności z prawem oraz zasadami budżetowymi prowadzi do następujących ustaleń:

1. Treść normatywna przedmiotowego projektu uwzględnia elementy obligatoryjne uchwały budżetowej - zgodnie z wymogami określonymi w art. 212 ust. 1 w.w. ustawy o finansach publicznych. Przedłożony projekt spełnia także wymogi formalno-prawne w zakresie wymaganych załączników, o których mowa w art. 211 ust. 5, art. 214 i art. 215 ufp.

Ponadto w planie dochodów i wydatków wyodrębnione zostały dochody i wydatki o których mowa w art. 237 ust. 2 ufp. Szczegółowość planu dochodów i wydatków jest zgodna z wymogami określonymi w art. 235 i 236 ufp (nie jest mniejsza).

2. Zaplanowane dochody i wydatki bieżące uwzględniają mającą zastosowanie do budżetu na 2021 rok zasadę równoważenia budżetu w tej części (planowane na 2021 rok wydatki bieżące są niższe niż dochody bieżące). Natomiast wydatki majątkowe sfinansowane zostaną z planowanych na 2021 rok dochodów Gminy (bieżących i majątkowych) oraz z przychodów z wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych a także ze środków wskazanych w art. 217 ust.2 pkt. 8 tej ustawy.

Prawidłowy w ocenie Składu Orzekającego jest zakres planowanych wydatków finansowanych w formie dotacji. Rezerwa ogólna zaplanowana została zgodnie z art. 222 ust. 1 ufp. Rezerwa na zarządzanie kryzysowe ustalona została zgodnie z dyspozycją art. 26 ust 1 i 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst jedn. Dz.U. z 2020 roku poz. 1856)

W projekcie uchwały budżetowej zgodnie z art. 237 ust. 1 ufp wyodrębniono dochody i wydatki

finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw, w tym z :

- ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz.U. z 2020 roku poz. 1439 ze zm.)

- ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 2277 ze zm.).

- ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz.U. z 2020 roku poz. 1219 ze zm.).

3. W treści normatywnej przedmiotowego projektu określona została kwota stanowiąca różnicę pomiędzy planowanymi dochodami i wydatkami budżetowymi. Na 2021 rok zaplanowany został deficyt budżetu i wskazane zostały źródła jego finansowania. Możliwość sfinansowania deficytu budżetu zakładanego w przedmiotowym projekcie jest przedmiotem odrębnej opinii Składu Orzekającego.

4. W związku z planowanym deficytem i koniecznością spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów w części przypadającej na rok budżetowy 2021 w projekcie uchwały budżetowej zaplanowane zostały przychody pochodzące z kredytów, wolnych środków a także ze środków wskazanych w art. 217 ust.2 pkt. 8 w/w ustawy o finansach publicznych. Zaplanowane zostały również rozchody budżetu przeznaczone na spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów. Przychody z kredytów oraz rozchody zaplanowane zostały z uwzględnieniem reguł wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych określającego sposób wyliczenia zindywidualizowanego dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań i przez to pośrednio limitującego poziom zadłużenia. Prawidłowo ustalone zostały limity odnoszące się do planowanych do zaciągnięcia w 2021 roku zobowiązań o charakterze tytułów dłużnych – w tym na sfinansowanie spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tyt. kredytów i pożyczek.

5. Upoważnienia zawarte w § 10 projektu uchwały budżetowej odpowiadają zakresowi upoważnień jakich może udzielić organ stanowiący organowi wykonawczemu w uchwale budżetowej.

6. Określony w § 13 projektu uchwały budżetowej tryb ogłoszenia uchwały budżetowej i początkowy termin jej obowiązywania jest zgodny z art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2019 roku poz.1461) i art. 211 ust. 2 i 3 ufp.

Analiza przedmiotowego projektu w zakresie wyodrębnienia dochodów i wydatków finansowanych z tych dochodów związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw skłania do sformułowania następującej uwagi:

W par. 6 ust. 1 przedmiotowego projektu (powołując się na ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach na 2021 r.) zaplanowano kwotę 2.460.000 zł z tytułu wpływów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym przychody z opłat z lat poprzednich w kwocie 0 zł oraz wydatki w kwocie 2.797.828 zł na cele związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

A zatem planowane dochody z tytułu wpływów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki na cele związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu

gospodarowania odpadami komunalnymi nie są równe (wydatki przewyższają o 337.828 zł dochody z w.w. tytułu)

Odnosząc się do takiego zaplanowania w.w. dochodów i wydatków Skład Orzekający wskazuje, że:

Zgodnie z art. 6r. ust. 1 i ust. 1 aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 roku poz. 1439 ze zm.) opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy zaś środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. W art. 6 ust. 2-2b w.w. ustawy wskazano jakie koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi gmina pokrywa (lub może pokryć) z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnym.

Z kolei w art. 6r ust. 2d w.w. ustawy wskazano, że w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przy czym rozumie się przez to odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2, przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób.

Art. 6r ust. 2 jednoznacznie stanowi, że z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:

- 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- 3) obsługi administracyjnej tego systemu;
- 4) edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.

Ponadto zgodnie z art. 6k ust. 1 pkt 1 w.w. ustawy to rada gminy dokonuje wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustala stawkę takiej opłaty przy czym zgodnie z art. 6k ust. 2 w.w. ustawy rada gminy określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, bierze pod uwagę:

- 1) liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę;
- 2) ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych;
- 3) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2b i 2d;

W ocenie Składu Orzekającego wyżej przywołane przepisy prawa wskazują na to, że realizowana powinna być przez gminę zasada ekwiwalentności w zakresie ponoszonych z budżetu wydatków na cele związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W ocenie Składu Orzekającego zasadna jest - skoro zaplanowane w projekcie budżetu w.w. wydatki o 337.828 zł przewyższają dochody z w.w. tytułu – ponowna analiza ustalonej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, przy ustaleniu której organ stanowiący uwzględnić powinien dyspozycję art. 6k ust. 2 w.w. ustawy w tym w szczególności uwzględnione powinny zostać urealnione koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2b i 2d w.w. ustawy .

Także analiza wydatków zaplanowanych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały budżetowej wskazuje na to, że planowane na 2021 rok wydatki budżetowe powinny być zweryfikowane pod kątem uwzględnienia w nich wydatków na wszystkie zadania obowiązkowe gminy. Nie zostały zaplanowane wydatki w rozdziale 80146 i 85446 "Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli" - w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnią się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego - w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, z zastrzeżeniem ust. 2 - art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz.U. z 2019r. poz. 2215 t.j. z późn. zm.).

Ponadto w ocenie Składu Orzekającego w analizowanym projekcie zasadna jest korekta w następującym zakresie:

- w zał. Nr 1 o dochodach występuje w dz. 852 rozdz. 85295 § 6557 w kwocie 1.906.500 zł – w ocenie Składu Orzekającego powinien być § 6330 skoro w zał. Nr 3 o przedsięwzięciach kwota ta wykazana została w kolumnie dotacje i środki pochodzące z innych źródeł

Zważywszy na powyższe Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Burmistrzowi Miasta i Gminy Morawica przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.



Przewodnicząca Składu Orzekającego

CZŁONEK KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Ewa Mduwa