

## Uchwała Nr SO-0952/51/11/Ln/2018

### Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 12 grudnia 2018 roku

**w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Leszna na 2019 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: Beata Rodewald-Łaszewska  
Członkowie: Małgorzata Okrent  
Danuta Szczepańska

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) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), wyraża o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Miasta Leszna na 2019 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi

**opinię pozytywną z uwagami.**

### UZASADNIENIE

#### I.

Prezydent Miasta Leszna w dniu 15 listopada 2018 r. przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu projekt uchwały budżetowej na 2019 r., celem zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

W dniu 25 października 2018 r. Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę Nr LIII/725/2018 w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta Leszna. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w/w uchwałą.

#### II.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody w wysokości 459.101.787,25 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 371.999.508,- zł,
- wydatki w wysokości 489.817.413,25 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 358.827.155,65 zł.

Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 13.172.352,35 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

W ramach wydatków majątkowych przewidziane zostały wydatki na wniesienie udziałów do spółek prawa handlowego w łącznej kwocie 2.070.000,- zł, w tym dla: Gminnego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Lesznie w kwocie 300.000,- zł, Miejskiego Zakładu Zieleni Sp. z o.o. w Lesznie (spółka będzie działać od 1.01.2019 r.) w kwocie 1.300.000,- zł, Lotnisko Leszno Sp. z o.o. (spółka działa od dnia 25.10.2018 r.) w kwocie 470.000,- zł. Z zapisów zawartych w uzasadnieniu do projektu (str. 98) można wywnioskować, że spółka pn. Miejskiego Zakładu Zieleni będzie realizowała zadania przejęte po likwidowanym z dniem 31.12.2018 r. zakładzie budżetowym (Miejski Zakład Zieleni w Lesznie).

*W uzasadnieniu nie wskazano natomiast na zakres działania nowopowstałej spółki pn. Lotnisko Leszno.*

Deficyt budżetu w wysokości 30.715.626,- zł proponuje się sfinansować przychodami z tytułu emisji obligacji komunalnych oraz pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Banku Gospodarstwa Krajowego, a zatem wskazano prawnie dopuszczalne źródła sfinansowania deficytu.

W przychodach budżetu planuje się papiery wartościowe w kwocie 35.900.000,- zł oraz kredyty i pożyczki zaciągnięte na rynku krajowym w kwocie 2.315.626,- zł.

2. W dochodach w dz. 801, rozdz. 80104 „Przedszkola” § 2030 „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)” przyjęto kwotę 2.911.225,- zł (brak zawiadomienia Wojewody Wielkopolskiego). W uzasadnieniu (str. 81) przedstawiono sposób wyliczenia kwoty planowanej dotacji oraz zawarto informację, że „(...) w sytuacji, gdy Wojewoda Wielkopolski poinformuje o kwotach dotacji dla Miasta Leszna po przyjęciu ustawy budżetowej bez potwierdzenia kwoty dotacji na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego konieczna będzie zmiana budżetu w tym zakresie”.

3. Projekt przewiduje dotację z budżetu państwa na realizację inwestycji:

1) W kwocie 1.633.773,- zł (dz. 600, rozdz. 60015 § 6430) z przeznaczeniem na (co wynika z uzasadnienia – str. 81) dofinansowanie realizacji zadania pn. „Przebudowa ulicy Lipowej”.

W uzasadnieniu Prezydent poinformował, że „Zadanie to realizowane będzie ze środków własnych oraz ze środków budżetu państwa. W miesiącu wrześniu br. Prezydent Miasta złożył do Wojewody Wielkopolskiego wniosek o dofinansowanie w 2019 roku przedmiotowego zadania z budżetu państwa w ramach Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019. W połowie m-ca listopada Wielkopolski Urząd Wojewódzki ogłosił listę rankingową na której znaleźliśmy się na 9 miejscu.”.

2) W kwocie 400.000,- zł (dz. 921, rozdz. 92195, § 6330) z przeznaczeniem na (co wynika z uzasadnienia – str. 82) dofinansowanie realizacji zadania pn. „Rewitalizacja terenów zieleni w rejonie ulicy Adama Mickiewicza wraz z budową pomnika Armii Krajowej”.

W uzasadnieniu Prezydent poinformował, że „Zadanie planowane jest na lata 2018-2019. Pierwsza część zadania polegająca na rewitalizacji terenu finansowana będzie ze środków własnych miasta w 2018 roku, natomiast druga część polegająca na budowie pomnika planowana jest do realizacji ze środków Ministerstwa Obrony Narodowej.”.

4. Projekt budżetu przewiduje m.in. wydatki na dotacje celowe w dz. 921 rozdz. 92120 w § 6570 „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych” (300.000,- zł).

*Skład Orzekający przypomina, że przed udzieleniem w/w dotacji wymagane jest podjęcie przez Radę odrębnej uchwały (uchwał) w tym zakresie.*

5. 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 mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2018, poz. 1401, z późn. zm.).

*W ramach rezerw celowych przewidziana została m.in. rezerwa na „podwyżki wynagrodzeń dla nauczycieli w kwocie 5.000.000,00 zł” oraz rezerwa na „dotacje dla niepublicznych jednostek systemu oświaty w kwocie 616.085,00 zł”.*

*Z uzasadnienia do projektu (str. 88) wynika, że druga z wymienionych rezerw zaplanowana została na „dotację dla żłobka Norlandia w związku z planowanym uruchomieniem od 1 września 2019 roku nowego żłobka w wysokości 183.392,00 zł oraz na dotację dla placówek niepublicznych po podwyżce wynagrodzenia nauczycieli w wysokości 332.693,00 zł”. Suma ww. kwot wynosi 516.085,00 zł, a zatem nie wyczerpuje kwoty omawianej rezerwy. Skład Orzekający (odnosząc się wskazanego w postanowieniach § 9 pkt 2 tiret piąte celu rezerwy) wskazuje, że żłobki nie są zaliczane do jednostek systemu oświaty (vide art. 2 ustawy z dnia*

14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe). Żłobki działają w oparciu o ustawę z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2018 r., poz. 603 z późn. zm.).

Ponadto zgodnie z art. 222 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być tworzone rezerwy celowe tylko na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Przy sposobności należy też podnieść, że realizacja niektórych wydatków o charakterze dotacji może się odbywać wyłącznie w oparciu o odrębną uchwałę podjętą przez organ stanowiący.

6. W projekcie, w załącznikach Nr 7 (wydatki majątkowe), Nr 7/1 (wieloletnie zadania inwestycyjne) i Nr 7/3 (zakupy inwestycyjne) ujęte zostały przedsięwzięcia majątkowe zaplanowane w Projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

7. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.

8. W Projekcie nie ustalono planu dochodów jednostek oświatowych oraz wydatków nimi finansowanych. Z dokumentów będących w posiadaniu Izby wynika, że w obrocie prawnym są uchwały Rady Miejskiej Leszna: Nr XLVII/590/2010 z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia wydzielonego rachunku dochodów samorządowej jednostki oświatowej, Nr XLVII/591/2010 z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia w Zespole Szkół Ekonomicznych wydzielonego rachunku dochodów.

### III.

1. W przedłożonym projekcie wraz z uzasadnieniem wystąpiły (poza wykazanymi uprzednio) następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1) Projekt przewiduje wydatki w dz.900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdz. 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” (w zał. Nr 2 nazwany „Gospodarka komunalna”) „§ 4300 „Zakup usług pozostałych” w kwocie 200.000,- zł (dochodów w ww. rozdziale projekt nie przewiduje). W uzasadnieniu (str. 81) zawarta została informacja, że na mocy uchwały Nr XIX/292/2012 Rady Miejskiej Leszna z dnia 21 czerwca 2012 roku zadania z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi wykonuje związek międzygminny pod nazwą „Komunalny Związek Gmin Regionu Leszczyńskiego”.

Zgodnie z objaśnieniami do rozdziału 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” zawartymi w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2.03.2010 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.) w rozdziale 90002 ujmują 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.).

Pozostałe wydatki związane z gospodarowaniem odpadami ujmować należy w dz. 900, rozdz. 90026 „Pozostałe działania związane z gospodarką odpadami”.

W rozdziale tym (90026) należało zatem także ująć wydatki ponoszone na usuwanie azbestu w kwocie 30.000,00 zł, klasyfikowane w projekcie (co wynika z uzasadnienia – str. 94) w dz. 900, rozdz. 90095 „Pozostała działalność”.

2) Z zał. Nr 2 (plan wydatków na 2019 rok) wynika, że wydatki na wypłaty z tytułu udzielonego poręczenia w kwocie 199.854,83 zł ujęte zostały w § 8020 „Wypłaty z tytułu zagranicznych poręczeń i gwarancji” (dz. 757, rozdz. 75704) zamiast w § 8030 „Wypłaty z tytułu krajowych poręczeń i gwarancji”. W uzasadnieniu (str. 92) wskazano, że poręczenie udzielone zostało w 2018 roku Gminnemu Towarzystwu Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Lesznie na lata 2019-2048 tytułem zabezpieczenia kredytu udzielonego przez Bank

Gospodarstwa Krajowego w Warszawie na realizację inwestycji pn. „Budowa kompleksu 6 budynków mieszkalnych wielorodzinnych na wynajem przy ul. Kąkolewskiej w Lesznie”.


3) Występuje rozbieżność pomiędzy załącznikami w niżej wskazanym zakresie:

- w zał. Nr 2 (plan wydatków na 2019 rok) w dz. 801, rozdz. 80101 § 6050 ujęto kwotę 8.050.000,- zł i w rozdz. 80103 § 6050 kwotę 4.000,- zł, natomiast w załącznikach Nr 7/1 (wieloletnie zadania inwestycyjne na 2019 rok) i Nr 7/2 (jednoroczne zadania inwestycyjne na 2019 rok) wydatki w kwocie 8.054.000,- zł (suma) wykazano w dz. 801, rozdz. 80101
- w zał. Nr 2 (plan wydatków) w dz. 801, rozdz. 80101 § 6060 ujęto kwotę 29.000,- zł i w rozdz. 80148 § 6060 kwotę 12.000,- zł, natomiast w zał. Nr 7/3 (zakupy inwestycyjne na 2019 rok) przedmiotowe wydatki (41.000,- zł) wykazane zostały w dz. 801, rozdz. 80101.

4) W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej:

- w odniesieniu do upoważnienia dla Prezydenta do samodzielnego zaciągania zobowiązań (str. 78) wskazano kwotę 5.000.000,- zł, podczas gdy w § 11 projektu uchwały określono kwotę 8.000.000,- zł
- w części dot. dochodów z tytułu dotacji z budżetu państwa na zadania własne (str. 81) w ramach dotacji w kwocie 3.221.444,- zł, o których poinformował Wojewoda Wielkopolski, wyodrębniono dotacje na zadania miasta w kwocie 3.423.220,- zł zamiast 3.023.220,- zł. Prawidłowa kwota wynika z zał. Nr 1 (plan dochodów na 2019 rok) w powiązaniu z zawiadomieniem dysponenta o kwotach przyznanych dotacji.
- na str. 93 podano, że w projekcie budżetu utworzono rezerwy w wysokości 8.972.297,80 zł zamiast 8.672.297,80 zł, tj. w kwocie stanowiącej sumę wyszczególnionych w uzasadnieniu kwot rezerw i wynikającej z § 9 projektu uchwały.

Mając na uwadze całokształt dokonanych ustaleń i analiz Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego  
  
Beata Rodewald - Łaskowska

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