

До
Председателя на Общински съвет
Шумен

Д О К Л А Д Н А
от Христо Дечев- председател на ПК БФ

Относно: Промяна в Наредбата за условията и реда за съставяне,
изпълнение и отчитане на общинския бюджет

Окончателният одитен доклад, издаден с разпореждане № 031/31.01.2013 год. на Председателя на сметна палата, дава препоръка на Общински съвет да актуализира съобразно действащата нормативна уредба общинската Наредба за условията и реда за съставяне, изпълнение и отчитане на общинския бюджет.

Последните промени в тази наредба са извършени с решение № 305 от 31.03.2013 год., но те не отразяват всички промени в Закона за общинския дълг и Закона за общинските бюджети, част от които влизат в сила от 2014 год.

В тази връзка като председател на ПК БФ се ангажирах с преглед на пълнотата и актуалността на действащата общинска наредба и констатирах следните несъответствия:

1. В чл.2 /2/ е определено, че „ Общинския бюджет включва бюджета на първостепенния разпоредител с бюджетни кредити и бюджетните сметки на определените със заповед на кмета на общината второстепенни разпоредители“ , което според Сметна палата означава, че се дават се правомощия на кмета на общината да определя второстепенните разпоредители.

В чл.30 /1/ тези правомощия са на Общински съвет“ Общински съвет определя второстепенните разпоредители с бюджетни кредити и приема бюджетните им сметки заедно с общинския бюджет по предложение на кмета на общината“.

Въпросът е уреден в чл.28 от ЗОБ, като Общински съвет определя второстепенните разпоредители с бюджетни кредити и приема бюджетните им сметки, а кметът като първостепенен разпоредител с бюджетни кредити със заповед определя правата и отговорностите на разпоредителите с бюджетни кредити от втора и трета степен.

2. В чл.3 /2/ е посочено, че Общински съвет определя бюджетните кредити за финансиране на текущи и капиталови разходи в местните и делегираните от държавата дейности, но е допуснато дублиране на това правомощие и в чл.11/ 1/,т.1.2.

Същевременно не е предвидено разпределение по видове дейности и параграфи на средствата на делегираните от държавата дейности в съответствие със стандартите.

Въпросът е уреден в чл.9 /1/ и чл.11 /1/, т.7 от ЗОБ.

3. В чл.12 се ограничава включване в капиталовия разчет само на средствата за основен ремонт на материалната база и инфраструктурата, както и за придобиване на дълготрайни материални активи. В този обхват не са включени бюджетните кредити за реконструкция на дълготрайни активи.

Въпросът е уреден с чл.9 /3/ от ЗОБ.

4. Сметна палата е констатирала, че в общинската наредба не са определени сроковете за внасяне на промени в общинския бюджет. Практика е, администрацията да внася искания за промени в приходната и разходна част на плана по бюджета дори след изтичане на финансовата бюджетна година. Това се отразява негативно на финансовата дисциплина, води до нагаждане на плана към фактическите разходи и прикриване на извършени преразходи.

В доклада на сметна палата се сочи факта, че годишният уточнен план за 2011 год. е утвърден с решение на ОБС № 56/20.02.2012 год..

Същевременно чл.18 от ЗОБ задължава промени в общинския бюджет да се извършват в рамките на определени с тази наредба срокове за внасяне и приемане.

5. Изменението на чл.3 от Закона за общинския дълг, публикувано в ДВ бр.15 от 2013 год., /в сила от 1.01.2014 год./ налагат промени в чл.42/2/ на общинската наредба, свързани с формирането на състава на общинския дълг.

6. В чл.48 /1/ като източниците за финансиране на общинския дълг са посочени извънбюджетните средства с инвестиционно предназначение, а в ал.3 се допуска да се използва и целевата субсидия за капиталови разходи / в размер до 50 % от нея/.

Въпросът е еднозначно уреден в чл. 6 от ЗОД, в който такива източници не се предвидени .

С чл.8а на Закона за общинския дълг, ДВ бр.15 от 2013 год. / в сила от 1.01.2014 год./, общината следва да организира текущо наблюдение на състоянието на дълга на търговските дружества с общинско участие в капитала.

7. В чл. 53 /2/ не е предвидена възможност за приемане на решение за поемане на общински дълг след провеждане на местен референдум по решение на общински съвет. С това се ограничават възможностите за граждански контрол.

Въпросът е уреден в чл.17 /2/ от ЗОД.

8. Следва да се извърши промяна и в чл.54 на общинската наредба, уреждащ отчета на кмета за състоянието на общинския дълг, също произтичащи от промяна в Закона за общинския дълг.

9. Промени има и в Закона за общинския дълг, засягащи общинските гаранции. Те също трябва да бъдат отразени.

С оглед спазване на изискванията на Административнопроцесуалния кодекс и Закона за нормативните актове, предлагам следните мотиви:

1. Относно изискването за разгласяване

Предложеният проект за изменение и допълнение на Наредбата за условията и реда за съставяне, изпълнение и отчитане на общинския бюджет е разгласен чрез публикация на интернет страницата на общината, каквато е практиката на този Общински съвет.

2. Относно мотивите на предложената промяна

2.1. Причините, които налагат приемането на предложенията са вече изложени и могат да се групират в два аспекта:

Първият, за да се реагира на препоръките на председателя на сметна палата, съдържащи се в Окончателният одитен доклад, издаден с разпореждане № 031/31.01.2013 год. .

Вторият, действащата наредба не отразява всички промени в Закона за общинския дълг и Закона за общинските бюджети, част от които влизат в сила от 2014 год.

2.2. Целите, които се преследват с предложените изменения и допълнения.

Предложените изменения и допълнения имат за цел актуализиране на общинската наредба съгласно промените в нормативната уредба.

2.3. Финансови и други средства, необходими за прилагане на тези изменения и допълнения в наредбата.

Не са необходими финансови средства за прилагане на тези промени.

2.4. Очаквани резултати.

Очакваният резултат е привеждане на общинската наредба в съответствие с промените в двата основни закона, свързани с нейното прилагане - Закона за общинските бюджети и Закона за общинския дълг.

2.5. Съответствие с правото на Европейския съюз.

Проектът за промяна се базира на промени в двата закона, които са изцяло съобразени с европейското законодателство.

С оглед на изложеното, предлагам на Общински съвет да обсъди и вземе следното

РЕШЕНИЕ:

1. Приема изменение и допълнение на Наредбата за условията и реда за съставяне, изпълнение и отчитане на общинския бюджет както следва:

Чл.2/2/ Общинският съвет определя второстепенните разпоредители с бюджетни кредити и приема бюджетните им сметки заедно с общинския бюджет по предложение на кмета на общината.

Стар текст чл.2 /2/ Общинският бюджет включва бюджета на първостепенния разпоредител с бюджетни кредити и бюджетните сметки на определените със заповед на кмета на общината второстепенни разпоредители

Чл.3/2/ В разходната част на общинския бюджет общинският съвет определя бюджетните кредити за финансиране на текущи и капиталови разходи в местните дейности, разпределя по видове дейности и параграфи средствата на делегираните от държавата дейности в съответствие със стандартите, както и разходите за лихви, такси и комисионни по обслужването на общинския дълг.

Плащането на главниците на общинския дълг се предвижда в частта за финансиране на дефицита.

Стар текст чл.3 /2/ Общинският съвет определя в разходната част на общинския бюджет бюджетните кредити за финансиране на текущи и капиталови разходи в местните и делегираните от държавата дейности, както и разходите за лихви, такси и комисионни по обслужването на общинския дълг.

Чл.11 /1/ т.1.2 отпада

Стар текст чл.11 /1/, т.1.2 в разходната част на общинския бюджет общинският съвет определя бюджетните кредити за финансиране на текущи и капиталови разходи в местните и делегираните от държавата дейности;

Чл.11 /1/ т. 1.3,1.4,1.5 и 1.6 съответно стават 1.2, 1.3, 1.4 и 1.5.

Чл.12. Бюджетните кредити за капиталови разходи осигуряват средства за придобиване, реконструкция и основен ремонт на дълготрайните активи на местни дейности и на делегираните от държавата дейности.

Стар текст чл.12 . В капиталовия бюджет се включват средства за основен ремонт на материалната база и инфраструктурата, придобиване на дълготрайни материални активи за делегираните от държавата дейности и за местните дейности.

Чл.30 /1/ отпада

Чл.30 /1/ Общински съвет определя второстепенните разпоредители с бюджетни кредити и приема бюджетните им сметки заедно с общинския бюджет по предложение на кмета на общината.

Преномерират се ал.2 и 3 съответно в ал.1 и 2.

Чл. 36, /2/ Промени в общинския бюджет се извършват в рамките на текущата бюджетна година по реда за предлагане и приемане, по който бюджетът е приет.

Стар текст чл.36/2/общинският бюджет се изменя през текущата година по реда, по който е приет

Чл.42 /2/ Поемането на общински дълг се извършва чрез:

1. емисия на общински ценни книжа;
2. дълга, поет с договори за общински заеми;
3. дълга на общинските предприятия по чл.52 от Закона за общинската собственост;
4. изискуемите общински гаранции;
5. безлихвените заеми, отпуснати по реда на Закона за публичните финанси за временен недостиг на средствата по бюджетите на общините;
6. безлихвените заеми от централния бюджет за финансиране на разходи до възстановяването им по одобрени проекти по програми, съфинансирани от Европейския съюз;
7. финансов лизинг и останалите форми на дълг съгласно Регламент на Съвета (ЕО) № 479/2009 от май 2009 за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност (ОВ,L 145/1 от 10 юни 2009 г.)

Стар текст чл.42 /2/ Поемането на общински дълг се извършва чрез:

1. емисия на общински ценни книжа;
2. дълга, поет с договори за общински заеми;
3. дълга на общинските предприятия по чл.52 от Закона за общинската собственост;
4. изискуемите общински гаранции;
5. безлихвените заеми, отпуснати по реда на чл.43, ал.1 от Закона за устройството на държавния бюджет за временен недостиг на средства по бюджета на общините;
6. безлихвените заеми от централния бюджет за финансиране на разходи до възстановяването им по одобрени проекти по програми, съфинансирани от Европейския съюз;
7. задълженията по търговски кредити и финансов лизинг над две години.

Чл. 48 /1/ Източници за обслужване на общинския дълг са:

1. собствените приходи на общината;
2. общата изравнителна субсидия;
3. Държавните трансфери за делегирани от държавата дейности, без тези за екологични обекти, за инвестиционни проекти в случаите, когато няма неразплатени разходи за тези дейности.

Стар текст чл.48 /1/ Дължимите суми за лихви, такси, комисионни и погашения на главници по общинския дълг са за сметка на собствените приходи и общата изравнителна субсидия, както и за сметка на извънбюджетните средства с инвестиционно предназначение, в случаите, когато е приет за финансиране на инвестиционни програми и проекти и/или за рефинансиране на непогасен дълг с инвестиционно предназначение.

/3 / отпада

Стар текст на /3/ Когато общинският дълг е поет за финансиране на инвестиционни програми и проекти в делегираните от държавата дейности, дължимите суми за лихви и погашения на главниците могат да бъдат за сметка на целевата субсидия за капиталови разходи, но в размер до 50 на сто от нея.

Чл.53. / 2/ Решението по ал.1 се приема с мнозинство повече от половината от общия брой на общинските съветници или след провеждане на местен референдум по решение на общинския съвет.

Стар текст на чл.53 /2/ Решението по ал.1 се приема с мнозинство повече от половината от общия брой съветници.

Чл.54. Нова /2/ Общината извършва текущо наблюдение за състоянието на дълга на търговските дружества с общинско участие в капитала, както и на останалите контролирани от общината лица, чиито средства и операции не са включени в общинския бюджет.

Нова / 3/ Общинския съвет приема с решение годишния отчет за състоянието на общинския дълг и дълга на лицата по ал.2.

Стар текст на /2/ Общинския съвет приема с решение годишния отчет за състоянието на общинския дълг

Нова / 4/ Отчетът на кмета по ал.1 съдържа и информация за дълга на лицата по ал.2 и издадените от тях гаранции.

/ 5/ Кметът на общината изпраща на министъра на финансите с копие до Сметната палата решението по ал.3 в 30-дневен срок от неговото приемане заедно с годишния отчет за състоянието на общинския дълг.

Стар текст ал.3. Кметът на общината изпраща на министъра на финансите с копие до Сметната палата решението по ал.2 в 10-дневен срок от неговото приемане заедно с годишния отчет за състоянието на общинския дълг.

Нов чл.55.

/1/ Гарантиран от общината дълг са всички финансови задължения, за които с решение на общински съвет са издадени гаранции от името и за сметка на общината при спазване на изискванията на Закона за Общинския дълг.

/2/ Общината може да гарантира дълг само на търговски дружества, в които общинското участие е над 50 % от капитала на дружеството, ако дългът е поет за финансиране на инвестиционни проекти и текущи разходи от полза на местната общност и има предоставено обезпечение в полза на общината, както и в случаите на ал.б.

/3/ Предложението за издаване на общинска гаранция трябва да отговаря на условията по чл.32, ал.2 от Закона за публичните финанси и чл.14 от Закона за общинския дълг.

/4/ Кметът на общината внася в общинския съвет предложението за издаване на общинска гаранция заедно с доклад за статута и финансовото състояние на дружеството и договора за поемане на дълг, който общината гарантира.

/5/ Решението за издаване на общинска гаранция се приема с мнозинство повече от половината от общия брой на общинските съветници или след провеждане на референдум по решение на общински съвет.

/6/ Общината може да гарантира дълг на малки и средни предприятия чрез общински гаранционен фонд за малки и средни предприятия по чл.10, ал.2 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол, когато средствата и операциите на фонда се включват в общинския бюджет.

Чл.55-60 се пренамероват, съответно 56-61.

Преходни и заключителни разпоредби

Измененията и допълненията на наредбата, приети с Решение №.....по протокол №.... влизат в сила след публикуването им в местен ежедневник, като чл.42, ал.2, т.5 и 7; чл.48, ал.1;чл.54, ал.2,3,4 и 5; чл.55, ал.2,3 и 6, са в сила от 1.01.2014 г.

гр.Шумен.....

Председател на ПК БФ:.....

Хр.Дечев