

Uchwała Nr SO.0952/25/15/Pi/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 10 grudnia 2020 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok Gminy Połajewo

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony Zarządzeniem Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu nr 36/2020 z dnia 02 grudnia 2020 r., w osobach:

Przewodnicząca Marzena Węckowicz
Członkowie: Monika Paczyńska
 Edyta Zastrow

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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) o wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Połajewo projekcie uchwały budżetowej na 2020 rok

opinię pozytywną z uwagą zwartą w pkt II.2 i pkt III.1 uzasadnienia

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2021 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 16 listopada 2020 r. (zarządzenie nr 47/2020 Wójta Gminy Połajewo z dnia 13 listopada 2020 r.), w celu zaopiniowania. Wraz z projektem uchwały przedłożone zostało Uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

1. Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu budżetu, Uzasadnienie oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej odpowiadają wymogom określonym w uchwale nr XXVIII/183/2010 z dnia 28 września 2010 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Połajewo.
2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej ufp), a w szczególności art. 212-215, art. 222, art. 235-237, art. 258 i art. 264 ust. 3 i 4.

II.

W projekcie budżetu na 2021 r. zostały ustalone:

- dochody w wysokości 33.507.000,00 zł, tj. 95,79 % planowanych dochodów na 2020 r., w tym: dochody bieżące 33.004.000,00 zł, tj. 96,41 % planowanych dochodów bieżących na 2020 r.,
- wydatki w wysokości 34.908.000,00 zł, tj. 97,28 % planowanych wydatków na 2020 r., w tym: wydatki bieżące 33.003.000,00 zł, tj. 96,76% planowanych wydatków bieżących na 2020 r.,
- deficyt budżetowy w wysokości 1.401.000,00 zł, tj. 4,18 % planowanych dochodów. Źródło sfinansowania deficytu mają stanowić przychody z tytułu kredytów i pożyczek oraz

przychody ze spłaty udzielonej pożyczki.

1. Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 1.000,00 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ufp.
2. W projekcie uchwały określono kwotę planowanych przychodów w wysokości 1.948.000,00 zł oraz kwotę rozchodów w wysokości 547.000,00 zł. Przychody planuje się z tytułu: zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 1.336.000,00 zł, ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych (§ 951) w kwocie 112.000,00 zł oraz z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu (§ 905) w kwocie 500.000,00 zł.

Jako rozchody wskazano spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek krajowych (§ 992) w kwocie 547.000,00 zł.

W § 3 projektu uchwały budżetowej na 2021 r. wskazano, iż deficyt budżetu w kwocie 1.401.000,00 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych oraz przychodami ze spłaty udzielonej pożyczki.

Z przedłożonego projektu budżetu na 2021 r. wynika, że przychody zaplanowane w § 905 dotyczą otrzymanych z 2020 r. środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (dalej RFIL). Z dokumentów będących w posiadaniu Izby wynika, że w 2020 r. jednostka otrzymała środki z RFIL w kwocie łącznej 500.000,00 zł, które nie zostały przeznaczone na wydatki w 2020 r. Tym samym cała kwota środków z RFIL pozostaje do wykorzystania w 2021 r.

Biorąc pod uwagę charakter środków sklasyfikowanych w § 905 (środki przeznaczone na określone wydatki) uznać należy, że nie mogą one być przeznaczone na rozchody budżetu, tj. na spłatę przychodów zwrotnych. Obowiązek przeznaczenia omawianych przychodów na wydatki budżetu *de facto* przesądza o tym, że winny one służyć sfinansowaniu deficytu budżetu. Zatem postanowienie w § 3 projektu uchwały skutkuje tym, iż przychody sklasyfikowane w § 905 zostałyby w istocie przeznaczone na spłaty przychodów zwrotnych, a nie na finansowanie deficytu. Uchwała budżetowa winna w sposób prawidłowy określać źródła sfinansowania deficytu budżetu.

Powyższe jest niezgodne z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych i stanowi postawę wniesienia uwagi.

3. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej, w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz w materiałach informacyjnych wynika, że spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ufp., co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu.
4. Wg danych sprawozdania Rb-Z na dzień 31.12.2019 r., z uwzględnieniem planowanych przychodów z kredytów i pożyczek w 2020 r. i w 2021 r. oraz planowanych spłat rat kredytów i pożyczek w 2020 r. i 2021 r. wynika, że stan zadłużenia na dzień 31.12.2021 r. wyniesie 5.769.407,23 zł, co stanowi 17,22 % planowanych dochodów na 2021 r.
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 rezerwy celowej mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy 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 2020 r., poz. 1856).

7. Do projektu uchwały budżetowej dołączono m.in. plan dochodów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatków na zadania z zakresu ochrony środowiska, do których Skład Orzekający nie wnosi uwag.
8. W dniu 23 marca 2016 r. Rada Gminy w Połajewie podjęła uchwałę Nr X/76/2016 z dnia 17.03.2016 r. w sprawie wyrażenia zgodny na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki. W projekcie budżetu na 2021 r. nie został wyodrębniony załącznik dotyczący wydatków finansowanych ze środków funduszu sołeckiego. W uzasadnieniu do projektu budżetu na 2021 r. (str. 34) Wójt podał:
„W projekcie uchwały budżetowej nie wyodrębniono wydatków dla jednostek pomocniczych w ramach funduszu sołeckiego z uwagi na brak wpływu stosownych wniosków z zebrań wiejskich.”
9. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
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.

III.

Skład Orzekający wskazuje, że:

- 1) z przedłożonego projektu wynika, że zadania określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439), a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Gmina realizuje samodzielnie. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały zaplanowane w wysokości 1.842.048,00 zł (rozdz. 90002, § 0490), a wydatki zostały zaplanowane w wysokości 1.842.048,00 zł (rozdz. 90002).

Z Uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej (str. 26-27) wynika, że łączne wydatki związane z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosą 1.915.276,00 zł, natomiast w rozdziale 90002 „Gospodarowanie odpadami komunalnymi” zostały zaplanowane wydatki w łącznej kwocie 1.842.048,00 zł – różnica wynosi 73.227,88 zł.

W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej na 2021 r. Wójt Gminy podał:

„Łącznie szacowane wydatki wynoszą 1.915.276 zł.

Mając na uwadze brak bilansowania się dochodów i wydatków, szacowany deficyt w 2021 w wysokości 73.228,00 zł (1.842.048,00 – 1.915.276,00) zostanie pokryty przewidywaną nadwyżką z roku 2020”.

Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej winny zostać zaplanowane łączne prognozowane wydatki związane z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi, a nie tylko wydatki do wysokości zaplanowanych dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zgodnie z przepisem art. 211 ust. 2 ustawy o finansach publicznych budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Z przepisu art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

wynika, iż uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki.

Przepis art. 44 ust. 1, 2 i 3 ustawy o finansach publicznych stanowi:

„Art. 44.

1. Wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w:

1) ustawie budżetowej;

2) uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;

3) planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

2. Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

3. Wydatki publiczne powinny być dokonywane:

1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:

a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,

b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;

2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;

3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.”

Powyższe stanowi podstawę wniesienia uwagi;

2) w załączniku nr 1 „Dochody budżetu na 2021 rok” nie zaplanowano dochodów w § 0640 „Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień” w rozdziale 75615, 75616, 90002, pomimo, iż w sprawozdaniu Rb-27S sporządzonym na koniec III kwartału 2020 r. wykonano zaległości w opłaceniu należności budżetowych w wyżej wymienionych rozdziałach;

3) w załączniku nr 1 „Dochody budżetu na 2021 rok” w dziale 921 „Kultura i dziedzictwa narodowego”, w rozdz. 92109 „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby” zostały zaplanowane dochody w § 2320 „Dotacja celowa otrzymana z powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego” w kwocie 600,00 zł. W uzasadnieniu do projektu budżetu na 2021 r. wskazano:

„Porozumienie zawarte w dniu 12 października 2020 r. z powiatem Czarnkowsko-Trzcianeckim.

Przyjęto wysokość środków w kwocie 600,00 zł stanowiącą dotację celową z Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego na realizację zadania publicznego polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.”

Analiza projektu uchwały budżetowej na 2021 r. Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego wykazała, że Powiat nie zaplanował w dziale 755 „Wymiar sprawiedliwości”, w rozdz. 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna” wydatków w § 2310 „Dotacja celowa przekazana gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”. Natomiast zostały zaplanowane wydatki w § 4430 „Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego” w kwocie 2.280,00 zł. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej na 2021 r. Zarząd Powiatu podał, iż w celu wykonania zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej zawarto stosowne umowy z samorządami gminnymi m.in. Gminą Połajewo,

na podstawie których zostaną udostępnione lokale gminne na potrzeby realizacji ww. zadania, a kwotę 2.280,00 zł przeznacza się na opłacenie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej punktów w obiektach Gminnych, na terenie których takie punkty powstaną.

W związku z powyższym Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z rozporządzeniem 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 ze zm.) dochody Gminy Połajewo z tytułu odpłatnego udostępniania lokalu gminnego na potrzeby realizacji zadania polegającego na świadczeniu nieodpłatnej pomocy prawnej winny być ujęte w dziale 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna”, w § 0970 „Wpływy z różnych dochodów”.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Marzena Węckowicz

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.