

Uchwała Nr SO.0952/4/15/Pi/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 1 grudnia 2020 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy i Miasta Jastrowie na 2021 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony Zarządzeniem Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu nr 27/2020 z dnia 1 października 2020 r. (ze zm.) w składzie:

Przewodnicząca: Marzena Węckowicz
Członkowie: Katarzyna Kosmowska
Monika Paczyńska

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.) wyraża o przedłożonym przez **Burmistrza Gminy i Miasta Jastrowie** projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok

opinię pozytywną z uwagami zawartymi w pkt I.2 oraz III uzasadnienia.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2021 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 13 listopada 2020 r. (zarządzenie nr 151/2020 z dnia 12 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 278/2010 z dnia 28 września 2010 r. Rady Miejskiej w Jastrowiu w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.
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 i art. 258 i art. 264.

II.

W projekcie budżetu na 2021 r. zostały ustalone:

- dochody w wysokości 54.403.470,00 zł, tj. 96,85 % planowanych dochodów na 2020 r., w tym: dochody bieżące 52.793.470,00 zł, tj. 98,63 % planowanych dochodów na 2020 r.,
- wydatki w wysokości 55.219.470,00 zł, tj. 93,25 % planowanych wydatków na 2020 r., w tym: wydatki bieżące 52.468.917,00 zł, tj. 98,17 % planowanych wydatków na 2020 r.,
- deficyt w wysokości 816.000,00 zł, co stanowi 1,50 % planowanych dochodów. Źródło sfinansowania deficytu mają stanowić przychody z tytułu kredytów i pożyczek.

1. Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 324.553,00 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ufp.
2. W projekcie uchwały określono kwotę planowanych przychodów w wysokości 2.555.972,00 zł oraz kwotę rozchodów w wysokości 1.739.972,00 zł.

Przychody planuje się ze spłat pożyczek udzielonych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (§ 902) w kwocie 79.800,00 zł, z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (§ 905) w kwocie 364.080,00 zł oraz z tytułu zaciągniętych

pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 2.112.092,00 zł.

Jako rozchody wskazano spłaty wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów krajowych (§ 992).

W § 3 projektu uchwały budżetowej na 2020 r. wskazano, iż deficyt budżetu w kwocie 816.000,00 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek.

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 564.080,00 zł, w 2020 r. na wydatki majątkowe zamierza wykorzystać środki w kwocie 250.000,00 zł. W związku z tym do wykorzystania w 2021 r. pozostaje kwota 314.080,00 zł, a nie jak zaplanowała jednostka 364.080,00 zł.

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. Analiza danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej, w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz w materiałach informacyjnych wykazała spełnienie relacji, 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 oraz planowanych spłat rat kredytów i pożyczek w 2020 r. i w 2021 r. wynika, że stan zadłużenia na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniesie 12.992.069,00 zł, co stanowi 23,88 % 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 celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 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 budżetu dołączono m.in. plan dochodów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz plan wydatków na zadania z zakresu ochrony środowiska i funduszu sołeckiego, do których Skład Orzekający nie wnosi uwag.
8. Z przedłożonego projektu wynika, że zadania Gminy 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 realizuje Związek Międzygminny - Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi w Pile.
9. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny. 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 wnosi następujące uwagi:

- 1) z załącznika nr 6 pn. „Przychody i rozchody związane z finansowaniem deficytu i rozdysponowania nadwyżki budżetowej oraz prywatyzacją majątku jednostki samorządu terytorialnego na 2021 r.” zostały zaplanowane przychody ze spłat pożyczek udzielonych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w § 902 w kwocie 79.800,00 zł. Ww. kwota odpowiada kwocie pożyczki udzielonej w 2020 r. dla samorządowej instytucji kultury, które należało

- sklasyfikować w § 951 „Przychody ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych”;
- 2) rezerwa ogólna planowana w kwocie 50.000,00 zł nie wypełnia dyspozycji art. 222 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, gdyż stanowi 0,09 % planowanych wydatków. W budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę ogólną w wysokości nie niższej niż 0,1 % i nie wyższej niż 1 % wydatków budżetu;
 - 3) wpłaty na rzecz Izb Rolniczych zostały zaplanowane w rozdziale 01030 „Izby rolnicze” w § 2580 „Dotacja podmiotowa z budżetu jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych”, zamiast w § 2850 „Wpłaty gmin na rzecz izb rolniczych w wysokości 2 % uzyskanych wpływów z podatku rolnego”;
 - 4) w załączniku nr 7 pn. „Zestawienie kwot dotacji w 2021 roku”:
 - a) w części dotyczącej dotacji dla jednostek należących do sektora finansów publicznych w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, w rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” zaplanowano dotacje dla Starostwa Powiatowego w Złotowie – dofinansowanie przedsięwzięcia pn. „Likwidacja wyrobów zawierających azbest z budynków mieszkalnych, inwentarskich i gospodarczych na terenie powiatu złotowskiego” w kwocie 5.000,00 zł, sklasyfikowany w § 2320 „Dotacja celowa dla powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”. Z załącznika nr 2 pn. „Wydatki” wynika, że ww. dotacja została sklasyfikowana w rozdziale 90026 „Pozostałe działania związane z gospodarką odpadami”. W załączniku nr 2 wydatki w rozdziale 90002 nie zostały zaplanowane;
 - b) w części dotyczącej dotacji dla jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych została wykazana dotacja dla niepublicznego żłobka sklasyfikowana w § 2830 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych”, w dziale 855 „Rodzina”, w rozdziale 85505 „Tworzenie i funkcjonowanie żłobków” w kwocie 116.000,00 zł, natomiast w załączniku nr 2 ww. dotacja została wykazana w rozdziale 85516 „System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3”. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 27 lipca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2020 r., poz. 1340) rozdział 85505 „Tworzenie i funkcjonowanie żłobków” stosuje się do dnia 31 grudnia 2020 r. Dotacje dla niepublicznych żłobków winne być ujmowane w rozdziale 85516 „System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3”;
 - 5) w załączniku nr 9 pn. „Plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego na 2021 rok”:
 - a) w sołectwach: Sypniewo, Brzeźnica, Samborsko zostało zaplanowane przedsięwzięcie pn. „Integracja mieszkańców sołectwa” – nie określono bliżej jakie zadania będą realizowane w ramach tego przedsięwzięcia. W myśl art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołecznym (Dz.U. z 2014 r., poz. 301, z późn. zm.) środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne z strategią rozwoju gminy;
 - b) przedsięwzięcie pn. „Zagospodarowanie terenu zieleni miejskiej przy ul. Mickiewicza w Sypniewie” w kwocie 38.000,00 zł zostało sklasyfikowane w rozdziale 90003 „Oczyszczanie miast i wsi”, w § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, natomiast z załącznika nr 5 pn. „Wykaz wydatków majątkowych na 2021 r.” wynika, że zadanie to zostało ujęte w rozdziale 90095 „Pozostała działalność”;
 - c) przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego sklasyfikowane w rozdziale 90095 „Pozostała działalność” w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” zostały zaplanowane w łącznej kwocie 39.347,00 zł, natomiast z załącznika nr 2 pn. „Wydatki” wynika, że plan wydatków w rozdziale 90095, w § 4210 wynosi 36.000,00 zł.
Zgodnie z przepisem art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, „uchwały budżetowe określają wydatki na realizację przedsięwzięcia w wysokości umożliwiającej ich terminowe zakończenie”;

IV.

Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok wystąpiły n.w. rozbieżności:

- 1) w załączniku nr 3 pn. „Dochody z wiązane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej na 2021 r.” wykazano dochody budżetu państwa w dziale 852 „Pomoc społeczna”, w rozdziale 85203 „Ośrodki wsparcia”. w § 0970 „Wpływy z różnych dochodów” w kwocie 1.200,00 zł, podczas gdy dysponent takich dochodów nie wykazał;
- 2) w załączniku nr 10 pn. „Plan dochodów i wydatków w budżecie Gminy i Miasta Jastrowie na rok 2021 realizowanych w ramach Rządowego Programu Inwestycji Lokalnych” wskazano, że „środki niewykorzystane w poprzednim okresie rozliczeniowym” wynoszą 364.080,00 zł, natomiast w wydatkach majątkowych na zadanie pn. „Przebudowa drogi gminnej ul. Konopnickiej w Jastrowiu I etap” ze środków RFIL przeznaczono kwotę 364.000,00 zł (różnica wynosi 80,00 zł). Wskazano, również, że środki niewykorzystane na koniec okresu rozliczeniowego będą wynosiły 0,00 zł;
- 3) na str. 5 Uzasadnienia wykazano nieprawidłową kwotę planu dotacji celowych na dzień 30.09.2020 r. Wykazano kwotę 20.880.888,22 zł, zamiast 20880.908,22 zł,
- 4) na str. 6 Uzasadnienia wykazano nieprawidłową kwotę planu:
 - subwencji ogólnej na dzień 30.09.2020 r. – wykazano 14.182.320,00 zł, zamiast 14.096.076,00 zł,
 - udziału gmin w podatku dochodowym od osób fizycznych na dzień 30.09.2020 r. – wykazano kwotę 7.015.223,00 zł zamiast 7.012.834,00 zł,
 - na str. 21 Uzasadnienia w rozdziale 75416 „Straż gminna (miejska)” wskazano, że wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane zaplanowano w kwocie 114.050,00 zł, zamiast 120.800,00 zł,
- 5) na str. 27 w rozdziale 85295 „Pozostałą działalność” wskazano, że zostały zaplanowane wydatki na opłaty składek do Pilskiego Banku Żywności w kwocie 5.000,00 zł oraz transport darów z Pilskiego Banku Żywności w kwocie 6.000,00 zł. Natomiast z załącznik nr 2 pn. „Wydatki” wynika, że w rozdziale 85295 w § 4300 „Zakup usług pozostałych” zaplanowano kwotę 5.000,00 zł, a w § 4430 „Różne opłaty i składki” zaplanowano kwotę 6.000,00 zł;
- 6) na str. 27 Uzasadnienia wskazano, że w rozdziale 85203 „Ośrodki wsparcia” wydatki na wynagrodzenia i pochodne zostały zaplanowane w kwocie 391.750,00 zł, zamiast w kwocie 394.750,00 zł, a wydatki pozostałe w kwocie 171.854,00 zł, zamiast w kwocie 168.854,00 zł.

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.