

**Uchwała Nr SO – 0952/12/2/Ka/2020**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 1 grudnia 2020 r.**

**w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie budżetu Gminy Zduny na 2021 rok.**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 27/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 1 października 2020 r. ze zm., w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Łuczak

Członkowie: Jolanta Nowak

Zbigniew Czołnik

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku 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, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Zdun projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok

**opinię pozytywną z uwagami**

**Uzasadnienie**

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2021 rok przyjęty zarządzeniem Nr 326/2020 Burmistrza Zdun z dnia 13 listopada 2020 r., przedłożony został tutaj Izbie w dniu 13 listopada 2020 r. Szczegółowość projektu jest zgodna z uchwałą Nr XL/258/10 Rady Miejskiej w Zdunach z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy i Miasta Zduny, zmienionej uchwałą Nr XLIV/289/10 z dnia 10 listopada 2010 r.

II.

1. W projekcie budżetu na rok 2021 zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości 42.868.541,55 zł, w tym: dochody bieżące 37.754.283,62 zł, dochody majątkowe 5.114.257,93 zł;
- b) wydatki w wysokości 43.253.541,55 zł, w tym: wydatki bieżące 35.033.657,60 zł, wydatki majątkowe 8.219.883,95 zł;

- c) przychody w wysokości 1.857.000,00 zł;
- d) rozchody w wysokości 1.472.000,00 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych. Dochody i wydatki zostały przedstawione w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

Skład Orzekający zauważa, że w przedstawionym projekcie dochody budżetowe zaplanowano na poziomie niższym o 11,79% (w tym dochody bieżące niższe o 2,32%), w stosunku do planowanych dochodów na III kwartał 2020 r. Wydatki zostały zaplanowane na poziomie niższym o 14,79% (w tym wydatki bieżące niższe o 1,89%) w stosunku do planowanych wydatków na koniec III kwartału 2020 r.

2. Deficyt budżetu wynosi 385.000,00 zł i zgodnie z postanowieniem § 3 zostanie pokryty z „*planowanych przychodów budżetu*”. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z przepisem art. 212 ust. 1 pkt 3 uchwała budżetowa określa m.in. kwotę planowanego deficytu wraz ze źródłami jego pokrycia. Zatem w uchwale winny zostać wskazane konkretne przychody przeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetu. Ponadto z uzasadnienia do projektu uchwały oraz z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika, że deficyt budżetu zostanie sfinansowany przychodami z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym. Skład Orzekający podnosi, że w planie przychodów zostały zaplanowane m.in. przychody w § 905 „Przychody jednostek samorządu terytorialnego 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” z kwotą 1.000.000,00 zł. Z uzasadnienia do projektu uchwały wynika, że są to środki pochodzące z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Biorąc pod uwagę charakter tych środków (środki przeznaczone na określone wydatki) uznać należy, że nie mogą one być przeznaczone na rozchody budżetu, tj. na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Obowiązek przeznaczenia omawianych przychodów na wydatki budżetu de facto przesądza o tym, że będą one służyły sfinansowaniu deficytu budżetu. Zatem w projekcie należy wskazać poprawnie źródła sfinansowania deficytu budżetu. Należy podkreślić, że wypełnienie wymogów z art. 212 ust. 1, pkt 3 ustawy o finansach publicznych będzie można uznać za spełnione, jeżeli w uchwale budżetowej jako źródło sfinansowania deficytu budżetu wskazane zostaną służące temu planowane w budżecie przychody. W związku z powyższym Skład Orzekający wnosi uwagę.
3. W treści normatywnej projektu, w § 6 ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek w kwocie 4.857.000,00 zł, w tym na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego

deficytu w kwocie 3.000.000,00 zł. Zgodnie z załącznikiem nr 6 do projektu uchwały, Gmina planuje przychody w kwocie 1.857.000,00 zł., w tym przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w wysokości 857.000,00 zł oraz przychody 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 1.000.000,00 zł. Z powyższego wynika, że w limicie zobowiązań zostały ujęte przychody zaplanowane w § 905. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z przepisem art. 212 ust. 1 pkt 6, uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90. W związku z powyższym Skład Orzekający wnosi uwagę.

### III.

Przyjęte w projekcie budżetu kwoty dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie, na realizację własnych zadań bieżących, subwencji, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych przyjęte zostały w wysokości wynikającej z informacji Wojewody Wielkopolskiego, informacji Krajowego Biura Wyborczego oraz Ministra Finansów. Natomiast projekt planu dotacji na wychowanie przedszkolne (rozd. 80104, § 2030) oszacowano na podstawie iloczynu liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym i kwoty dotacji na 1 dziecko w wysokości 1.471,00 zł.

### IV.

1. W projekcie uwzględniono wydatki na zadania obligatoryjne. Planowane wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej odpowiadają wielkościom planowanych dotacji. Zaplanowano również wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Zwalczenia Narkomanii w wysokości równej planowanym wpływom za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.
2. W treści projektu uchwały budżetowej oraz w załączniku nr 9 do projektu, wyodrębniono dochody z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska i wydatki z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.
3. Na podstawie przedłożonego projektu Skład Orzekający ustalił, że wpłaty na rzecz izb rolniczych zostały zaplanowane na poziomie 1,97% wpływów z tytułu podatku rolnego. Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 i 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych, gminy obowiązane są do przekazania na rachunek bankowy właściwej terytorialnie izby rolniczej środków w wysokości 2% od uzyskanych wpływów gminy z tytułu podatku rolnego.

4. W § 11 projektu uchwały budżetowej zaplanowano rezerwę ogólną oraz celową, których wielkość zgodna jest z postanowieniami art. 222 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Rezerwa celowa na zarządzanie kryzysowe została ustalona w wysokości 0,499% wskaźnika wyliczonego na podstawie przepisów art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2020, poz. 1856). Przepisy te stanowią, iż w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. W podjętej uchwale budżetowej wysokość rezerwy winna zatem zostać zwiększona. Skład Orzekający wnosi w tym zakresie uwagę.
5. W odrębnym załączniku nr 10, przedstawiono zestawienie wydatków oraz określono przedsięwzięcia realizowane przez sołectwa ze środków funduszu sołeckiego, z którego wynika, iż przewidziano w nim między innymi wydatki na przedsięwzięcia określone jako: „Zakup biletów wejściowych/wycieczka mieszkańców, zakup nagród w konkursach” „Organizację imprez i spotkań integracyjnych dla mieszkańców”, „spotkania integracyjne i tematyczne dla mieszkańców”, „organizacja spotkań integracyjnych”. Skład Orzekający wskazuje na przepis art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim, w związku z art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, który stanowi: *„Środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które zgłoszone we wniosku, o którym mowa w art. 5, są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy”*. Zatem przeznaczenie środków w ramach funduszu sołeckiego na wycieczki czy organizację imprez integracyjnych (bez określenia na co konkretnie środki zostaną wydatkowane – na jakie zadanie) nie mieści się w katalogu zadań własnych gminy.
6. W załączniku nr 2 „Plan wydatków na 2021 r.” zaplanowano m.in. wydatki z tytułu dotacji celowej na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących (§ 2710) w kwocie 5.000,00 zł (rozdz. 85154), w kwocie 5.000,00 zł (rozdz. 85311) oraz w kwocie 10.000,00 zł (rozdz. 90026). Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownych uchwał przed przekazaniem środków na powyższe cele.

## V.

1. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy, za wyjątkiem wniesionych przez Skład Orzekający uwag dotyczących finansowania deficytu (art. 212 ust. 1 pkt 3) oraz limitu zobowiązań (art. 212 ust. 1 pkt 6).

2. Zakres proponowanych upoważnień, jakich organ stanowiący może udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
3. Planowane w projekcie budżetu na 2021 r wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć majątkowych ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej na rok 2021 r. co spełnia wymóg z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

## VI.

### Inne uwagi:

1. W podstawie prawnej projektu uchwały budżetowej zaniechano przywołania art. 222, 234 - 237 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 869 z późn. zm.).
2. W załączniku nr 6, dotyczącego planu przychodów zaplanowano § 905 „Przychody jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonym w odrębnych ustawach” w kwocie 1.000.000,00 zł. Z uzasadnienia do projektu uchwały wynika, że są to środki pochodzące z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. W treści normatywnej projektu uchwały powyższe środki nie zostały wyodrębnione. Z kolei w załączniku nr 4, dotyczącego planu wydatków majątkowych w dziale 600, rozdział 60016 § 6050 zaplanowano zadanie pn. „*RFIL - Przebudowa ulicy Łacnowej w miejscowości Zduny*” z kwotą 362.890,18 zł. Nie wskazano przeznaczenia pozostałych środków zaplanowanych w § 905 - ani w treści normatywnej ani w uzasadnieniu do projektu. Stosownie do wyjaśnień Ministerstwa Finansów (pismo znak: ST9.4761.54.2020 z dnia 21 października 2020 r.) środki z RFIL winny zostać ujmowane w budżecie JST, z zachowaniem ich wyodrębnienia w ramach szczególnych zasad wykonywania budżetu JST. Ponadto Skład Orzekający zwraca uwagę, że z uchwały budżetowej na 2020 rok po zmianach, wynika, iż jednostka wprowadziła środki z RFIL w dziale 758, rozdz. 75816 § 6290 w wysokości 1.509.789,00 zł, które w planie wydatków 2020 roku ujęto w dziale 758 rozdz. 75816 § 6050 w kwocie 1.223.143,47 zł oraz dziale 600 rozdz. 60016 § 6050 w kwocie 286.645,53 zł.
3. W planie wydatków budżetowych (załącznik nr 2) w dziale 921- Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdział 92105 – Pozostałe zadania w zakresie kultury, zaplanowano § 2820 - Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom w kwocie 20.000,00 zł. Z uzasadnienia do projektu uchwały wynika, iż są to: „*dotacje do zadań zleconych stowarzyszeniom w wysokości 20.000,00 zł.*”. 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, z późn. zm.) powyższa dotacja jeżeli została udzielona na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2020, poz. 1057 ze zm.) winna zostać sklasyfikowana w § 2360 - Dotacja celowa z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

*/-/ Małgorzata Łuczak*

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