

Uchwała SO-0952/48/20/2020  
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 16 grudnia 2020 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu  
Gminy Duszniki  
na 2021 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 36/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 2 grudnia 2020 r., w osobach:

Przewodniczący: Michał Suchanek,  
Członkowie: Karol Chyra,  
Aldona Pruska,

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, z późn. zm.), o przedłożonym przez Wójta Gminy Duszniki projekcie uchwały budżetowej Gminy Duszniki na 2021 rok, wyraża

opinię pozytywną  
z uwagami zawartymi w pkt IV uzasadnienia.

U z a s a d n i e n i e

- I. Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Wójta Gminy Duszniki w dniu 16 listopada 2020 r. tj. w terminie wymaganym art. 238 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (na dzień 15 listopada 2020 r. przypadała niedziela).
  1. Szczegółowość projektu, załączniki oraz uzasadnienie załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr LXIV/465/2010 Rady Gminy Duszniki z dnia 28 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.
  2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 cyt. ustawy.
- II. Analiza budżetu:
  1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2021 zostały ustalone:
    - a) dochody w wysokości 44.934.950,56 zł, w tym:
      - dochody bieżące w kwocie 44.565.699,66 zł oraz
      - dochody majątkowe w kwocie 369.250,90 zł,
    - b) wydatki w wysokości 47.165.683,53 zł, w tym:
      - wydatki bieżące w kwocie 42.926.201,53 zł oraz
      - wydatki majątkowe w kwocie 4.239.482,00 zł.

2. Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe niż planowane wydatki bieżące o kwotę 1.639.498,13 zł, a więc został spełniony wymóg art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
3. Deficyt budżetu w wysokości 2.230.732,97 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu kredytów i pożyczek.
4. Zgodnie z § 4 projektu uchwały i załącznikiem Nr 6 do projektu uchwały pn.: „Przychody i rozchody budżetu w 2021 rok” zaplanowano łączne przychody w kwocie 3.610.732,97 zł, w tym z tytułu:
  - zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 3.110.732,97 zł oraz
  - 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 500.000,00 zł.
5. Rozchody, zgodnie z § 4 projektu uchwały i załącznikiem Nr 6 do projektu uchwały, zaplanowano w łącznej kwocie 1.380.000,00 zł, w tym z tytułu:
  - wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 500.000,00 zł oraz
  - spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 880.000,00 zł.
6. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych, mieszczą się w granicach określonych w przepisach art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.
7. Dochody i wydatki budżetu zaplanowane zostały w szczególności określonej w art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.
8. Planowane w projekcie budżetu na 2021 r. wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2021, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
9. Zakres proponowanych upoważnień, określonych w § 12 pkt 1 – 5 projektu uchwały, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.

### III. Skład Orzekający wskazuje, że:

1. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano dotację w rozdz. 75011 § 2010 w wysokości 56.416,00 zł, natomiast wg informacji dysponenta środków dotacja stanowić będzie kwotę 84.681,00 zł (różnica 28.265,00 zł).
2. W załączniku Nr 9 pn. „Plan przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych na 2021 r.” wykazano przychody w wysokości 4.757.240,00 zł a koszty w wysokości 4.768.240,00 zł. Z podsumowania poszczególnych pozycji wynika, iż przychody winny wynosić 4.768.240,00 zł.

### IV. Skład Orzekający zwraca uwagę, że:

1. W § 3 projektu uchwały wskazano, że deficyt budżetu w kwocie 2.230.732,97 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu kredytów i pożyczek.  
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 § 3 przedmiotowego projektu uchwały budżetowej na rok 2021 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.

W konsekwencji powyższego zmianie ulegnie również określony w projekcie budżetu limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na finansowanie planowanego deficytu Gminy (w wysokości 2.230.732,97 zł).

2. Kwota 500.00,00 zł stanowi niewykorzystane środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych („RFIL”), otrzymane przez Gminę w 2020 r.

Stosownie do wyjaśnień Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów (pismo znak: ST9.4761.54.2020 z dnia 21 października 2020 r.) „w przypadkach nieobjętych wprost uchwałą Nr 102 Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym w kwestii planowania i wykonywania wydatków ze środków otrzymanych w ramach RFIL mają zastosowanie przepisy ogólne, m.in. przepisy ustawy o finansach publicznych, w tym m.in. art. 48 oraz art. 237 ust. 1, i jej akty wykonawcze. (...) Obecnie w odniesieniu do budżetu jednostki samorządu terytorialnego funkcjonują szczególne zasady wykonywania budżetu (np. art. 212, art. 217 ust. 2 pkt 8, art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych), które umożliwiają ujmowanie środków w budżecie samorządowym. Taka praktyka obowiązuje w samorządzie m.in. w zakresie opłat śmieciowych, opłat za sprzedaż alkoholu, opłat i kar za korzystanie ze środowiska. (...)”.

Przedłożony projekt nie wypełnił zatem dyspozycji wynikającej z przepisów art. 212 ust. 1 pkt 8 oraz art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w zakresie wyszczególnienia (wyodrębnienia) w uchwale budżetowej wydatków finansowanych ze środków RFIL. Za niespełniające warunku „wyodrębnienia w ramach szczególnych zasad wykonywania budżetu JST” uznać należy zawarcie informacji o przeznaczeniu środków RFIL w uzasadnieniu do projektu uchwały, które nie stanowi części normatywnej uchwały.

3. Zaplanowano dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 1.193.200,00 zł (w części normatywnej, w postanowieniach uchwały wskazano kwotę 1.187.200,00 zł), w i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w wysokości 217.700,00 zł.

Zgodnie z ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439) ustawodawca zakazał wykorzystywania środków z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na inne cele, niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Zgodnie z art. 6r. ust. 1aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (czyli również dochody zaplanowane w § 0640 i § 0910) nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W rozdz. 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” ujmuje 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 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku

w gminach – jak stanowi rozporządzenie 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.).

Ze sprawozdania Rb-28S za III kw. 2020 r. wynika, że wykonano wydatki w rozdz. 90002 w kwocie 754.393,00 zł, natomiast zaangażowanie wykazano w kwocie 835.911,19 zł.

W związku z powyższym plan wydatków jest nierealny do osiągnięcia i winien być planowany w wysokości co najmniej planowanych dochodów, biorąc pod uwagę brzmienie art. 6r. ust. 1aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

4. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego nie mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. 2020 poz. 1856) – zaplanowana kwota rezerwy w wysokości 80.000,00 zł stanowi 0,29% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.
5. W załączniku Nr 8 projektu uchwały, dotyczącym Funduszu Sołeckiego zaplanowano wydatki:
  - w dz. 700, rozdz. 70095 § 4210 w kwocie 500,00 zł, natomiast z załącznika Nr 2 wynika, że nie planuje się wydatków w tej podziale klasyfikacji budżetowej,
  - w dz. 926, rozdz. 92695 § 4270 w kwocie 27.160,25 zł, natomiast z załącznika Nr 2 wynika, iż ww. wydatki planuje się w wysokości 17.160,25 zł.

Z powyższego wynika, że (projekt) uchwała budżetowa nie zabezpiecza wydatków na ww. wydatki realizowane w ramach funduszu sołeckiego na 2021 r.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający orzekł jak w sentencji.

Przewodniczący  
Składu Orzekającego

/-/ Michał Suchanek

Pouczenie: Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.