

## **Uchwała SO-0952/1/19/2020**

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 30 listopada 2020 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Gminy Mosina 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 2020r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Aldona Pruska

Członkowie: Katarzyna Kosmowska

Grażyna Wróblewska

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.) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Gminy Mosina projekcie uchwały w sprawie budżetu Gminy Mosina na rok 2021

### **opinię pozytywną z uwagami w pkt IV**

#### Uzasadnienie

#### I.

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Burmistrza Gminy Mosina, w systemie E-Nadzór, w dniu 16 listopada 2020 r. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr XVII/110/11 Rady Miejskiej w Mosinie z dnia 29 września 2011 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, zmienionej uchwałą Nr XXXV/296/16 Rady Miejskiej w Mosinie z dnia 29 czerwca 2016 r., z wyjątkami przedstawionymi w pkt IV.2 przedmiotowej opinii.

#### II

I. 1. W projekcie budżetu na rok 2021 ustalone zostały:

a) dochody w wysokości 193.101.786,46 zł, w tym dochody bieżące: 170.503.219,09 zł,

b) wydatki w wysokości 196.101.786,46 zł, w tym wydatki bieżące: 163.995.236,01 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony został wymóg wynikający z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

2. Wynik budżetu to planowany deficyt budżetu w wysokości 3.000.000,00 zł. Zgodnie z postanowieniem § 5 projektu uchwały deficyt zostanie sfinansowany przychodami z tytułu emisji obligacji komunalnych.

W załączniku Nr 3 do projektu uchwały przedstawione zostały przychody i rozchody budżetu, tj.:

- przychody w łącznej wysokości 12.500.000 zł, z tytułu sprzedaży innych papierów wartościowych,
- rozchody w łącznej kwocie 9.500.000,00 zł, z tytułu wykupu innych papierów wartościowych.

### III.

1. Dochody i wydatki zostały przedstawione w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem dochodów i wydatków bieżących i majątkowych. Zatem spełniony został wymóg określony w art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.
2. Prognozowane dochody Gminy Mosina na 2021 rok są niższe o 3,03% w porównaniu do planowanych dochodów na 2020 rok (wg stanu na koniec III kwartału 2020 r.). Dochody bieżące zostały zaplanowane na poziomie niższym o 1,62 % od planowanych w 2020 r. (wg stanu na koniec III kwartału 2020 r.). Burmistrz konstruując budżet uwzględnił podstawowe źródła dochodów własnych.
3. Planowane wydatki na 2021 rok są niższe o 7,55 % od planowanych w budżecie na 2020 r. (wg stanu na koniec III kwartału 2020 r.). Wydatki bieżące zostały zaplanowane na poziomie wyższym o 0,24% w stosunku do planowanych na koniec III kwartału 2020 r.
4. Planowane w projekcie uchwały budżetowej dochody z tytułu: dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone gminie ustawami, na zadania własne bieżące oraz subwencji oświatowej, zgodne są z kwotami wynikającymi z zawiadomień dysponenta.
5. Planowane w projekcie budżetu rezerwa ogólna oraz rezerwy celowe, wypełniają dyspozycję wynikającą z przepisów art. 222 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego została ustalona w wysokości zgodnej z przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 1856).
5. Z postanowienia § 10 projektu uchwały wynika, że w projekcie budżetu zaplanowane zostały dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 10.288.192,00 zł, które przeznacza się w całości na finansowanie wydatków na zadania związane z gospodarką odpadami.
6. W projekcie budżetu ujęte zostały wydatki na sfinansowanie zadań przewidzianych

w wykazie przedsięwzięć Wieloletniej Prognozy Finansowej, co spełnia wymóg z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

7. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący może udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.

#### IV.

Do przedłożonego projektu budżetu Skład Orzekający wnosi następujące uwagi:

1. W załączniku Nr 9 pn. „Fundusz sołecki 2021 rok” wykazano m.in. niżej wymienione przedsięwzięcia:
  - Sołectwo Czapury - *Działalność mająca na celu przybliżenie mieszkańcom szeroko pojętej kultury i sztuki* w kwocie 6 486,97 zł,
  - Sołectwo Dymaczewo Nowe - *Działalność z zakresu edukacji, kultury i sportu* w kwocie 7 000,00 zł,
  - Sołectwo Dymaczewo Stare - *Kultura, edukacja i sport* w kwocie 6 589,48 zł,
  - Sołectwo Nowinki-Drużyna – [pisownia oryginalna] *Sprzątanie obiektów gminnych* w kwotach: par 4170 - 1 684,78 zł, par 4110 - 273,94 zł, par. 4120 - 41,28 zł,
  - Sołectwo Rogalin - *Stworzenie strony internetowej* w kwocie 2 000,00 zł.

Odnosząc się do powyższego Skład Orzekający wskazuje, iż zasady tworzenia funduszu sołeckiego reguluje ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301, z późn. zm.). Zgodnie z art. 2 ust. 6 tej ustawy 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. Z konstrukcji tego przepisu wynika, że wszystkie warunki określone tym przepisem muszą być spełnione łącznie.

Warunkiem przyznania w danym roku budżetowym środków z funduszu jest złożenie do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przez sołectwo wniosku (art. 5 ust. 1).

Wniosek powinien zawierać wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach środków określonych dla danego sołectwa na podstawie informacji, o której mowa w art. 3 ust. 2, wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem (art. 5 ust. 3).

Każdorazowo, wnioskowane do realizacji zadanie, musi być przeanalizowane pod kątem spełnienia warunków z art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim i odpowiednio uzasadnione najpierw przez zebranie wiejskie we wniosku z oszacowaniem kosztów przedsięwzięcia, następnie przez wójta przed uwzględnieniem wniosku w budżecie, a wreszcie przez radę gminy włączającą przedsięwzięcie do budżetu gminy.

Fundusz sołecki jest częścią budżetu gminy, co oznacza konieczność przy realizacji przedsięwzięć finansowanych z tego funduszu, stosowania zasad ponoszenia wydatków z budżetu, m.in. zasady określonej w art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.

o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), zgodnie z którą jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Odnosząc powyższe regulacje prawne do cytowanych zapisów zał. Nr 9 do projektu budżetu na rok 2021 Skład Orzekający wskazuje, że przedstawione przez organ wykonawczy nazwy „zadań” planowanych do realizacji ze środków funduszu sołeckiego, ze względu na wysoki poziom ogólności, uniemożliwiają dokonanie oceny zgodności poszczególnych przedsięwzięć z przepisami zarówno ustawy o funduszu sołeckim, jak i ustawy o finansach publicznych oraz ustawy ustrojowej.

Podkreślić przy tym należy, że jedną z podstawowych zasad finansów publicznych jest jawność i przejrzystość. Wskazana zasada określona została w rozdziale 4 ustawy o finansach publicznych, a także w samorządowych ustawach ustrojowych. W wykonaniu wskazanej zasady, zapisy uchwały budżetowej oraz jej załączników winny dostarczać informacji zarówno o wielkościach środków publicznych, jak i o sposobach i kierunkach ich wykorzystania. Tworzy to warunki dla społecznej kontroli gospodarki publicznymi pieniędzmi, sprzyjając ich racjonalnemu wykorzystaniu.

Skład Orzekający zwraca również uwagę, iż załączniku Nr 11 do projektu budżetu pn. „Dodatkowy fundusz jednostek pomocniczych w 2021 roku” w Sołectwie Krosno wykazano wydatki z przeznaczeniem na *Zakup kwiatów i wiązanek okolicznościowych* w kwocie 500,00 zł. Wskazane wydatki w części obejmującej zakup wiązanek okolicznościowych uznać można za zasadne w przypadku ich ponoszenia np. w zawiązku z imprezami o charakterze publicznym.

Podkreślić należy, iż zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na zadania własne jednostek samorządu terytorialnego. Przepis ten wskazuje na ścisłe powiązanie wydatku budżetowego z realizacją zadania publicznego (własnego), które zostało określone w odrębnym przepisie. Legalność wydatku budżetowego należy zatem oceniać w kontekście zadań własnych ustalonych przepisami prawa.

Podsumowując: jednostka sektora finansów publicznych dysponująca środkami publicznymi, musi mieć jednoznaczne podstawy prawne dokonywania wydatków ze środków publicznych.

Biorąc pod uwagę powyższe, organy Gminy powinny przeanalizować, czy wskazane wydatki wiążą się z realizacją zadań Gminy wynikających z przyjętej klasyfikacji budżetowej, a także zasadność ich poniesienia.

2. Uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej nie wypełnia dyspozycji wynikających z przepisów uchwały Rady Miejskiej w Mosinie Nr XVII/110/11 z dnia 29 września 2011 r.

w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, w części obejmującej postanowienia § 4 w brzmieniu: „*Burmistrz, na podstawie materiałów opracowanych przez Skarbnika Gminy, przygotowuje projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi.*”

1. Uzasadnienie do uchwały budżetowej powinno obejmować:

(...)

- 3) *informację o wydatkach majątkowych z objaśnieniami;*
- 4) *informację o wielkości zadłużenia gminy, wielkości przychodów i rozchodów, źródeł sfinansowania deficytu”.*

Mając na uwadze całokształt przeprowadzonego badania Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

Aldona Pruska

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