

Uchwała Nr SO.0952/22/13/Pi/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 10 grudnia 2020 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego
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 składzie:

Przewodnicząca	Monika Paczyńska
Członkowie:	Marzena Węckowicz
	Edyta Zastrow

działając na podstawie art. 13 ust. 3 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w zw. 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 Zarząd Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok

opinię pozytywną z uwagą w punkcie II. 2

U Z A S A D N I E N I E

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2021 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 13 listopada 2020 r., (zarządzenie Nr 275/2020 Zarządu Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego 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 Rady Powiatu Czarnkowsko - Trzcianeckiego Nr XII/72/2019 z dnia 24 września 2019 r. 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, art. 258 i art. 264.

II.

1. W projekcie budżetu na 2021 r. zostały ustalone:
 - dochody w wysokości 107.087.138,00 zł, tj.94,01 % planowanych dochodów na 2020 r., w tym dochody bieżące 105.607.991,00 zł, tj.96,86 % planowanych dochodów na 2020 r.,
 - wydatki w wysokości 110.694.204,14 zł, tj. 93,56 % planowanych wydatków na 2020 r., w tym wydatki bieżące 103.622.152,00 zł, tj. 96,50 % planowanych wydatków na 2020 r.,
 - deficyt budżetowy w wysokości 3.607.066,14 zł. Jako źródło sfinansowania deficytu zostały wskazane przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikający z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (środki Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w kwocie 1.764.323,00 zł) oraz przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy w kwocie 1.842.743,14 zł.

2. W projekcie uchwały określono kwotę planowanych przychodów w wysokości 5.160.438,14 zł, w tym: 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 (§ 905 – środki z RFIL) w kwocie 1.764.323,00 zł, przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (§ 906) w kwocie 213.158,00 zł oraz z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 3.182.957,14 zł.

Rozchody zostały zaplanowane w wysokości 1.553.372,00 zł, jako spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992).

Biorąc pod uwagę charakter tych środków § 906 (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 uchwały budżetowej 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.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

3. Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 1.985.839,00 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ufp.
4. 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.
5. Stan zadłużenia Jednostki na dzień 31.12.2021 r. wyniesie 20.147.600,00 zł, co stanowi 18,81% projektowanych dochodów na ten rok. Wielkości te ustalono uwzględniając dane ze sprawozdania Rb-Z na dzień 31.12.2019 r. oraz planowane w 2020 r. i 2021 r. spłaty rat zobowiązań.
6. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.
7. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych 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 2007r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 1856).

Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej (str. 21) wynika, iż rezerwie na zarządzanie kryzysowe zostały zaplanowane środki na przeciwdziałanie COVID-19, w wysokości tj. 0,95 % tej rezerwy. Skład Orzekający wskazuje, że pojęcie zarządzania kryzysowego określa art. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, jako działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. W art. 3 pkt 1 tej ustawy, zdefiniowano poszczególne elementy tworzące definicję zarządzania kryzysowego, w tym sytuacji kryzysowej, rozumianej jako sytuacji wpływającej negatywnie na

poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującej znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. Jak stanowi art. 17 ust. 2 pkt 1 oraz 19 ust. 2 pkt 1 ustawy, do zadań starosty, wójta, burmistrza, prezydenta miasta w sprawach zarządzania kryzysowego należy kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie odpowiednio powiatu, gminy. Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy finansowanie wykonywania zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego na poziomie powiatowym i gminnym planuje się w ramach budżetu powiatu i gminy.

Skład Orzekający zaznaczyła przy tym, że istota rezerwy na zarządzanie kryzysowe jest związana z wydatkami nieprzewidywanymi, nieplanowanymi, które mogą powstać w sytuacji kryzysowej będącej następstwem określonych zagrożeń.

W 2020 r. środki z rezerwy celowej utworzonej na zarządzanie kryzysowe samorząd mógł przeznaczyć na przeciwdziałanie epidemii COVID-19, która dynamicznie się zmieniała i podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo ludzi miały/mają prawo do działań dających się zakwalifikować jako zarządzanie kryzysowe w rozumieniu ustawy. Epidemia jest zjawiskiem, towarzyszącym od ostatnich kilku miesięcy, z uwagi na powyższe trudno w tej sytuacji stwierdzić, iż wydatki mające na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu się oraz walkę ze skutkami wywoływanymi przez wirus SARS-CoV-2, są wydatkami nieprzewidywanymi jak i niemożliwymi do zaplanowania. Ponoszenie wydatków, mających na celu zapobieganie rozprzestrzenieniu się oraz walkę ze skutkami wywołanymi przez wirus SARS-CoV-2 w 2021 r., z rezerwy na zarządzanie kryzysowe zdaniem Składu Orzekającego nie będzie uzasadnione.

8. 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, dochody i wydatki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 - Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych i wydatków finansowanych z środków na wyodrębnionym rachunku. Zakres ww. załączników nie budzi zastrzeżeń.
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.
11. Wykonywanie zadań Biblioteki Powiatowej, ustawowo nałożone na powiat, powierzone zostało Bibliotece Publicznej Miasta i Gminy Trzcianka, na podstawie zawartego porozumienia.

III.

Skład Orzekający zauważa, iż w postanowieniu § 3 projektu uchwały zawarto zapis o treści: *„Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązywania od dnia 1 stycznia 2021 roku i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”*, którego treść jest właściwa tylko w sytuacji, gdy budżet będzie uchwalany w styczniu 2021 roku. W przypadku, gdy budżet na 2021 rok będzie uchwalany w 2020 roku należy zamieścić postanowienie o wejściu w życie o treści: *„Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 roku i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”*.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

Przewodnicząca

Składu Orzekającego

Monika Paczyńska

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, ul. Zielona 8 w terminie czternastu dni od daty doręczenia uchwały.