

Uchwała SO.0952/33/18/2020

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 11 grudnia 2020 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej

Miasta Sulmierzyce 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:

Przewodnicząca: Katarzyna Kosmowska

Członkowie: Aldona Pruska

Michał Suchanek

działając na podstawie przepisów 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 Sulmierzyc projekcie uchwały w sprawie uchwały budżetowej Miasta Sulmierzyce na 2021 rok

opinię pozytywną z uwagami zawartymi w pkt IV uzasadnienia

UZASADNIENIE

I. Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Burmistrza Sulmierzyc w dniu 13 listopada 2020 r. (w systemie e-nadzór). Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie i materiały informacyjne.

1. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr IX/42/2015 Rady Miejskiej w Sulmierzycach z dnia 3 lipca 2015 r. w sprawie prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta Sulmierzyce.
2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 tej ustawy.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:

a) dochody w kwocie 13.861.227,32 zł, z tego:

- dochody bieżące w kwocie 13.773.319,00 zł,
- dochody majątkowe w kwocie 87.908,00 zł;

b) wydatki w kwocie 14.144.477,32 zł, z tego:

- wydatki bieżące w kwocie 13.384.879,82 zł,
- wydatki majątkowe w wysokości 759.597,50 zł.

2. Wykazane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków

bieżących, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

3. Planowany wynik budżetu to deficyt w wysokości 283.250,00 zł, który zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały zostanie sfinansowany przychodami z tytułu 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.
4. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano 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 500.000,00 zł. Rozchody zaplanowano w kwocie 216.750,00 zł, z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992).

III.

1. Prognozowane dochody Miasta na 2021 r. są niższe o 7,06% w porównaniu do planowanych dochodów na 2020 r. (wg stanu na koniec III kwartału 2020 r.), przy czym dochody bieżące zostały zaplanowane na poziomie niższym o 6,03% od planowanych w 2020 r. (wg stanu na koniec III kwartału 2020 r.).
2. Planowane wydatki na 2021 r. są niższe o 11,88% od planowanych w budżecie na 2020 r. (wg stanu na koniec III kwartału 2020 r.), przy czym wydatki bieżące zostały zaplanowane na poziomie niższym o 7,44% w stosunku do planowanych na koniec III kwartału 2020 r.
3. 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 oraz na zadania własne bieżące, a także dochody z tytułu subwencji, zgodne są z kwotami wynikającymi z zawiadomień dysponenta. Zaplanowano również dotację na zadania w zakresie wychowania przedszkolnego w rozdziale 80104 – „Przedszkola”, w § 2030 - „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)”, której wielkość oszacowana została w oparciu o liczbę dzieci wg sprawozdania SIO na koniec III kw. 2020 oraz stawki dotacji na jedno dziecko (zgodnie z informacją zawartą na str. 35 uzasadnienia do projektu).
4. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej oraz rezerwy celowej, mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy finansach publicznych, a ponadto 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).
5. W postanowieniach projektu uchwały wyodrębniono dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatki na realizację programu rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programu zwalczania narkomanii, a także dochody z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz wydatki na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska.
6. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.

7. 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.
8. Realizacja zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi powierzona została Związkowi Międzygminnemu „EKO Siódemka”, w związku z czym nie planuje się dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.
W projekcie zostały natomiast zaplanowane wydatki z tytułu wpłaty na realizację zadania pn. „Budowa i Modernizacja Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie Związku Międzygminnego „EKO Siódemka””.
9. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej.

IV. Do przedłożonego projektu budżetu Skład Orzekający wnosi następujące uwagi:

1. W § 9 projektu uchwały ustalono limit zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia lub zaciąganych kredytów i pożyczek w kwocie 1.400.000,00 zł, z tego na:
 - 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu 900.000,00 zł,
 - 2) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek 216.750,00 zł,
 - 3) finansowanie planowanego deficytu 283.250,00 zł,podczas gdy w projekcie nie planuje się przychodów z tytułu kredytów i pożyczek. Ponadto zgodnie z § 3 projektu uchwały, deficyt budżetu w kwocie 283.250,00 zł zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi 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.
Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych 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 ustawy. Brak jest zatem podstaw do określenia limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz na finansowanie planowanego deficytu, jeżeli nie planuje się w budżecie przychodów na te cele.
2. W załączniku Nr 1 do projektu uchwały w dziale 750 – „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 – „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)” zaplanowano dochody z tytułu dotacji otrzymanych z państwowych funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek sektora finansów publicznych (§ 6260) w kwocie 80.093,32 zł. W załączniku Nr 2a do projektu uchwały budżetowej pn. „Wydatki majątkowe na 2021 rok” w dziale 750, rozdziale 75023 ujęto zadanie pn. „Rewitalizacja elewacji budynku, przebudowa wejść do obiektu wraz z przystosowaniem ich na potrzeby niepełnosprawnych, wykonanie przylegającej wiaty drewnianej, przebudowa i zmiana sposobu użytkowania poddasza, części parteru

i podpiwniczenia budynku Urzędu Miejskiego w Sulmierzycach” z planem wydatków w kwocie 218.838,03 zł.

W uzasadnieniu do projektu uchwały wskazano, że: „zgodnie z podpisaną umową nr 1/W/RMR z dnia 10 września br. z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie na dofinansowanie kosztów likwidacji barier w zakresie umożliwienia osobom niepełnosprawnym poruszania się i komunikowania ze Środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, zaplanowano dotację w kwocie 80.093,32”.

Z umowy z dnia 10 września 2020 r. wynika, że przekazane przez Powiat Krotoszyński dofinansowanie na realizację projektu pn. „Przebudowa wejść i przystosowanie budynku Urzędu Miejskiego w Sulmierzycach do potrzeb osób niepełnosprawnych” pochodzi ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w ramach „Programu wyrównywania różnic między regionami III” – obszar B.

Zgodnie z art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 426, z późn. zm.) środki Funduszu są przekazywane przez Prezesa Zarządu tego Funduszu samorządom wojewódzkim i powiatowym na realizację określonych zadań lub rodzajów zadań, na wyodrębniony rachunek bankowy - według algorytmu określonego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1605, z późn. zm.).

Środki przekazane powiatowi z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych nie stanowią źródła dochodu powiatu, co w konsekwencji oznacza, że środki te przekazane następnie przez powiat innym jednostkom samorządu terytorialnego na podstawie umów, nie stanowią również źródła dochodów tych jednostek i powinny zostać przekazane na wyodrębnione rachunki bankowe, funkcjonujące poza gospodarką budżetową jednostek samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający wskazuje, że zasady te dotyczą również środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przekazanych powiatowi – jako realizatorowi programu - w ramach „Programu wyrównywania różnic między regionami III”. Należy mieć tu na względzie regulacje Procedur realizacji „Programu wyrównywania różnic między regionami III” zamieszczone na stronach www.pfron.org.pl. Z Procedur tych wynika, że realizator programu (samorząd powiatowy) zobowiązany jest prowadzić osobny dla każdej umowy rachunek bankowy, wydzielony dla środków Funduszu.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający wskazuje, że środki z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych otrzymane na realizację zadania pn. „Przebudowa wejść i przystosowanie budynku Urzędu Miejskiego w Sulmierzycach do potrzeb osób niepełnosprawnych” oraz wydatki nimi finansowane, nie powinny być ujmowane w budżecie Miasta Sulmierzyce.

3. Z uzasadnienia do przedłożonego projektu uchwały budżetowej wynika, że zaplanowane w § 905 przychody w kwocie 500.000,00 zł stanowią środki Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, otrzymane przez Miasto w 2020 r., które zamierza się przeznaczyć w 2021 r. na zadanie inwestycyjne w zakresie poprawy infrastruktury drogowej (zaplanowane w dziale 600

- „Transport i łączność”, rozdziale 60016 – „Drogi publiczne gminne”, w § 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” pn. „Przebudowa ul. Sikorskiego w Sulmierzycach”).

Skład Orzekający wskazuje, że 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 wypełniła 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.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Katarzyna Kosmowska

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