

Uchwała Nr SO.0952/37/18/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 11 grudnia 2020 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Miasta i Gminy Mikstat na rok 2021

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 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 Miasta i Gminy Mikstat projekcie uchwały w sprawie uchwały budżetowej Miasta i Gminy Mikstat na rok 2021

**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 Miasta i Gminy Mikstat na rok 2021 został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 13 listopada 2020 r. (w systemie e-nadzór). Wraz z projektem uchwały przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.
1. Szczegółowość projektu, przedłożone uzasadnienie oraz materiały informacyjne odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr XL/198/2010 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 20 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta i Gminy Mikstat.
 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 budżetu ustalone zostały:
 - a) dochody w kwocie 28.897.242,00 zł, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 28.017.380,00 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 879.862,00 zł;

- b) wydatki w kwocie 33.049.182,00 zł, z tego:
- wydatki bieżące w kwocie 29.403.471,00 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 3.645.711,00 zł.
2. Planowany wynik budżetu to deficyt w wysokości 4.151.940,00 zł, który zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały zostanie sfinansowany przychodami z tytułu planowanych do zaciągnięcia pożyczek i kredytów na rynku krajowym, nadwyżką budżetową z lat ubiegłych oraz przychodami 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.
3. Proponowane w projekcie uchwały budżetowej dochody bieżące powiększone o nadwyżkę z lat ubiegłych są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 503.909,00 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.
4. W załączniku Nr 6 do projektu uchwały budżetowej zaplanowano przychody w łącznej kwocie 4.910.000,00 zł, z tego 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 (§ 905) w kwocie 500.000,00 zł,
 - zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 2.520.000,00 zł,
 - nadwyżki z lat ubiegłych (§ 957) w kwocie 1.890.000,00 zł,
- oraz rozchody z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 758.060,00 zł.

Na podstawie sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2020 oraz informacji zawartych w przedłożonym projekcie, Skład Orzekający ustalił, że zaplanowane w § 905 przychody w kwocie 500.000,00 zł stanowią środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, które Miasto i Gmina Mikstat otrzymało w 2020 r. Z załącznika Nr 4 do projektu uchwały wynika, że środki te Jednostka przeznaczy na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Budowa gminnego ośrodka zdrowia wraz z infrastrukturą towarzyszącą”.

Skład Orzekający, na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2019 r., sprawozdania Rb-NDS za III kwartał 2020 r. oraz uchwały budżetowej na rok 2020 (po zmianach), ustalił również, że na dzień wydania niniejszej opinii Miasto i Gmina Mikstat posiada niezaangażowaną w budżecie na rok 2020 nadwyżkę w wysokości 1.896.297,04 zł, która może zaangażować w budżecie na rok 2021. Przy czym Skład Orzekający zauważa, że rzeczywisty poziom nadwyżki na koniec 2020 r. będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2020 r.

Skład Orzekający zwraca również uwagę, że nieosiągnięcie nadwyżki w zakładanej w projekcie wysokości, może skutkować brakiem możliwości spełnienia relacji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych przy uchwalaniu budżetu na 2021 r.

III.

1. Prognozowane dochody Miasta i Gminy na 2021 r. są niższe o 20,22% 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 21,44% od planowanych w 2020 r. (wg stanu na koniec III kwartału 2020 r.).

Natomiast dochody majątkowe zaplanowane zostały na poziomie wyższym o 59,08% od planowanych na koniec III kwartału 2020 r., w tym dochody z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (§ 0770) na poziomie wyższym o 152,72%.

Na str. 4 materiału informacyjnego Burmistrz wyjaśnił, że „Zakłada się także wpływy z odpłatnego nabycia prawa własności w kwocie 773.754,00 zł w tym wielkości przypadające do zapłaty w roku 2021 od sprzedanych lokali mieszkalnych w 2016 roku (skorzystano z możliwości wykupu na raty na okres 10 lat) oraz zaplanowanych do sprzedaży nieruchomości w 2021 roku (tj. nieruchomości niezabudowanej położonej w Mikstacie przy ul. Grabowskiej oznaczonej ewidencyjnym numerem 1763/2 i w Komorowie oznaczonej ewidencyjnym numerem 349/4 oraz nieruchomości zabudowanej położonej w miejscowości Kaliszkowice Kaliskie (działka nr 402/1) i nieruchomości zabudowanej położonej w Kaliszkowicach Ołobockich oznaczonej ewidencyjnym numerem 334/2)”.

2. Planowane wydatki na 2021 r. są niższe o 9,74% 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 10,66%, a wydatki majątkowe na poziomie niższym o 1,55% 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 oraz wpływów z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, zgodne są z kwotami wynikającymi z zawiadomień dysponenta.

Zaplanowano również dotacje w dziale 801 – „Oświata i wychowanie” (rozdziały 80103, 80104, 80149) w § 2030 - „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)”, których wielkość wyliczona została na podstawie ilości dzieci wg SIO na dzień 30 września 2020 r. (zgodnie z informacją zawartą na str. 5 materiałów informacyjnych do projektu).

4. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych, 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. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
6. W postanowieniach projektu uchwały oraz w załącznikach wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw, w tym wydatki przeznaczone na realizację zadań majątkowych finansowanych ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w ramach przeciwdziałania COVID-19, a także wydatki realizowane w ramach funduszu sołeckiego.
7. Z projektu uchwały budżetowej (załączniki Nr 1 i 2) wynika, że dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi projektowane są w kwocie 922.702,00 zł, a wydatki w kwocie 1.007.716,00 zł (różnica stanowi 85.014,00 zł). Wynika z tego, że planowane dochody tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pokrywają w całości wydatków związanych z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami.
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. 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.

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

1. W załączniku Nr 10 do projektu uchwały pn. „Fundusz Sołecki na 2021 rok” w dziale 921 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92195 – „Pozostała działalność” w § 4210 – „Zakup materiałów i wyposażenia” zaplanowano wydatki na łączną kwotę 26.210,00 zł, podczas gdy w załączniku Nr 2 pn. „Plan wydatków budżetu na 2021 rok” w ww. podziale klasyfikacji budżetowej planuje się wydatki w kwocie niższej, tj. w kwocie 25.784,00 zł.
 2. W załączniku Nr 10 do projektu uchwały pn. „Fundusz Sołecki na 2021 rok” 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: „Pobudzanie aktywności obywatelskiej oraz upowszechnianie idei samorządowej”, „Utrzymanie gminnych dróg, ulic, mostów i placów”, „Utrzymanie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej”, „Utrzymanie gminnych dróg, ulic, placów i przepustów”, „Utrzymanie terenów rekreacyjnych”.
- 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 o finansach publicznych, zgodnie z którą jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Odnosząc powyższe regulacje prawne do przewidzianych do realizacji przez sołectwa zadań pn. „Pobudzanie aktywności obywatelskiej oraz upowszechnianie idei samorządowej”, „Utrzymanie gminnych dróg, ulic, mostów i placów”, „Utrzymanie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej”, „Utrzymanie gminnych dróg, ulic, placów i przepustów”, „Utrzymanie terenów rekreacyjnych”, Skład Orzekający wskazuje, że ze względu na wysoki poziom ogólności, niemożliwe jest dokonanie oceny zgodności tych przedsięwzięć z przepisami zarówno ustawy o funduszu sołeckim, jak i ustawy o finansach publicznych oraz ustawy ustrojowej. Skład Orzekający zauważa przy tym, że nazwy pozostałych przedsięwzięć ujętych w załączniku wskazują na konkretne zadania (działania), które mają być realizowane w ramach funduszu sołeckiego.

V. Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że:

1. W projekcie wydatków budżetowych na rok 2021 (zał. nr 2 i 9) w dziale 926 – „Kultura fizyczna”, rozdziale 92605 – „Zadania w zakresie kultury fizycznej” w § 2820 – „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom” zaplanowano dotację w kwocie 59.000,00 zł.

Na str. 9 materiału informacyjnego wskazano, że: „Zabezpieczono także środki w formie dotacji celowej na dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom w łącznej kwocie

64.000,00 zł na zadania z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej, a w szczególności „upowszechnianie sportu szkolnego” i „upowszechnianie gry w piłkę nożną”.

W Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 3 września 2020 r. opublikowano uchwałę Nr XX/133/2020 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie określenia warunków oraz trybu finansowania rozwoju kultury fizycznej na terenie Miasta i Gminy Mikstat (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2020 r. poz. 6716). Przedmiotowa uchwała nie została przedłożona do nadzoru tut. Izbie.

2. W załączniku Nr 5 do projektu uchwały pn. „Wydatki majątkowe realizowane w roku budżetowym 2021” oraz Nr 10 pn. „Fundusz Sołecki na 2021 rok” ujęto wydatki m.in. na realizację następujących zadań: „Remont elewacji zewnętrznej wraz z dociepleniem Wiejskiego Domu Kultury w Kotłowie” z planem wydatków w kwocie 18.662,00 zł, „Remont kuchni w Wiejskim Domu Kultury w Biskupicach Zabarycznych” z planem wydatków w kwocie 20.000,00 zł, „Remont WC w Wiejskim Domu Kultury w Komorowie” z planem wydatków w kwocie 30.000,00 zł oraz „Remont Wiejskiego Domu Kultury w Przedborowie” z planem wydatków w kwocie 20.049,00 zł, które zostały sklasyfikowane w § 6050 - „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”.

Skład Orzekający wskazuje, że użyte nazewnictwo w odniesieniu do zadania powinno być adekwatne do zakresu prac składających się na dane zadanie, a następnie powinno znaleźć odzwierciedlenie w zastosowanej klasyfikacji budżetowej. 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.) wydatki na zakup usług remontowych powinny być sklasyfikowane w § 4270 – „Zakup usług remontowych”.

Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Katarzyna Kosmowska

Pouczenie: Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.