

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Sabnie na rok 2021 oraz możliwości sfinansowania przewidzianego w nim deficytu budżetowego.

Na podstawie art. 13 pkt 3, art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w zw. z art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) – Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, na posiedzeniu w Zespole w Siedlcach, w osobach nw. Członków Kolegium RIO:

Przewodniczący SO:

Kamil Krauschar

Członkowie SO:

Anna Olędzka

Jolanta Tomaszek

orzeka, co następuje:

§1

1. przedłożony przez Wójta Gminy Sabnie projekt uchwały budżetowej na rok 2021 wraz z uzasadnieniem – **opiniuje pozytywnie z uwagami:**

- a) należy ponownie zweryfikować treść zał. nr 2 „Plan dotacji na rok 2021”, w szczególności nazw zadań zawartych w planie dotacji podmiotowych (poz. A dotyczy wskazania konkretnych podmiotów) określonych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2021 dla podmiotów nie należących do sektora finansów publicznych, w celu spełnienia wymogów art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), albowiem prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej;
- b) należy dokonać usunięcia z zał. nr 2 „Plan dotacji na rok 2021”, wykazanych środków w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdz. 75405 *Komendy powiatowe Policji* §6170, jako dotacji celowej na zakup radiowozu (poz. B – dotacje celowe), gdyż planowane środki pieniężne stanowią *de facto* przychody Funduszu Wsparcia Policji i nie mogą być utożsamiane z dotacją celową, ponadto wydatki na w/w cel powinny być zaklasyfikowane po stronie planu wydatków w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdz. 75404 *Komendy wojewódzkie Policji* §6170, zgodnie z art. 13 ust. 3 i 4e pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 360 z późn. zm.) oraz §1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.);
- c) należy dokonać usunięcia z zał. nr 2 „Plan dotacji na rok 2021”, wykazanych środków w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdz. 75411 *Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej* §6170, jako dotacji celowej na zakup lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego (poz. B – dotacje celowe), gdyż planowane środki pieniężne stanowią *de facto* przychody Funduszu Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej i nie mogą być utożsamiane z dotacją celową, ponadto wydatki na w/w cel powinny być zaklasyfikowane po stronie planu wydatków w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdz. 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej* §6170, zgodnie z art. 19b pkt 1, art. 19e w zw. z art. 19g pkt 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1123 z późn. zm.) oraz §1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca

2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.);

- d) należy dokonać przeredagowania upoważnienia dla organu wykonawczego zawartego w §9 ust. 2 projektu uchwały budżetowej, do wymogów ustawowych, tj. „wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami), zgodnie z art. 258 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.);
 - e) należy dokonać przeredagowania zdań ujętych w dziale 754, rozdz. 75411 §6170 oraz w dziale 754, rozdz. 75405 §6170 *vide* Tab. Nr 3 i 3a „Zadania inwestycyjne” oraz dokonać ich przeklasyfikowania w Tab. Nr 2, 3 i 3a dołączonych do projektu uchwały budżetowej na rok 2021, zgodnie do wymogów ustawowych, o których mowa wyżej w §1 ust. 1 pkt b) i c) uchwały;
 - f) należy doprowadzić do zgodności treści §2 ust. 2 pkt 3 projektu uchwały budżetowej oraz Tab. Nr 4 „Przychody i rozchody budżetu w 2021 r.” dotyczy to zastosowania prawidłowej klasyfikacji oraz prawidłowego ujęcia w Tab. Nr 4 przychodów w §905 (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);
 - g) nie zaplanowania po stronie wydatków wpłaty na PPK finansowany przez podmiot zatrudniający - jednostkę samorządu terytorialnego, co stanowi naruszenie art. 137 w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1342 z późn. zm.);
2. możliwości sfinansowania deficytu budżetowego na rok 2021 przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej – **opiniuje pozytywnie.**
3. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§2

Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za pośrednictwem Zespołu RIO w Siedlcach, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 9 listopada 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie przy Zarządzeniu Nr 95/2020 Wójta Gminy Sabnie z dnia 6 listopada 2020 r. wpłynął projekt uchwały budżetowej na rok 2021 wraz z uzasadnieniem.

Zgodnie z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), dalej zamiennie jako „u.f.p.”, zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej: regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania - do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. W myśl art. 264 ust. 1 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa na podstawie projektu uchwały budżetowej przedstawia opinię w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający RIO dokonał analizy i oceny przedłożonych przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego materiałów pod względem formalnoprawnym i merytorycznym, z uwzględnieniem ustawowych kompetencji – stwierdził, że:

- I. Organ wykonawczy j.s.t. - Wójt Gminy Sabnie spełniając wymogi określone w art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w ustawowym terminie

przedłożył Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, projekt uchwały budżetowej Gminy Sabnie na 2021 rok wraz z uzasadnieniem celem zaopiniowania.

II. Skład Orzekający RIO badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy przedłożonego projektu uchwały budżetowej na rok 2021 stwierdza, co następuje:

1. Projekt uchwały budżetowej Gminy Sabnie na 2021 rok, w tym jego struktura oraz pełna szczegółowość (w układzie dział, rozdział, paragraf dot. klasyfikacji budżetowej) zostały opracowane zgodnie z wymogami stawianymi przez ustawodawcę m.in. w dziale V ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dane liczbowe prezentowane w projekcie uchwały budżetowej na przyszły rok są wewnętrznie spójne z podjętymi inicjatywami przez organ wykonawczy j.s.t., o którym mowa w art. 233 pkt 1 u.f.p., poza wyjątkami opisanymi w części dyspozytywnej uchwały (zob. §1 ust. 1 uchwały Składu Orzekającego RIO).
2. Podstawowe wielkości budżetowe, jak ogólna kwota dochodów i wydatków, kwoty dochodów i wydatków w podziale na bieżące i majątkowe oraz wynik budżetu ujęty w części normatywnej projektu uchwały budżetowej zgodne są z wielkościami zawartymi w szczegółowej części planu budżetu. Zatem wyrażone w projekcie uchwały budżetowej, a ściślej w budżecie wielkości dochodów i wydatków budżetowych, obejmują swoim zakresem środki przeznaczone na sfinansowanie zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami jednostkom samorządu terytorialnego, jak również pozostałych zadań, o których mowa w art. 216 ust. 2 u.f.p. Ponadto, proponowane w projekcie uchwały dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony pozostaje wymóg wynikający z treści art. 242 ust. 1 u.f.p., zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 u.f.p.
3. Opracowany przez Wójta Gminy projekt uchwały budżetowej na rok 2021 jest budżetem nie zrównoważonym, ponieważ w badanym projekcie przewidziano deficyt budżetowy w wysokości 2.132.000,00 zł, który zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z zaciągniętych kredytów w kwocie 932.000,00 zł, wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 700.000,00 zł oraz 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 oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w wysokości 500.000,00 zł. Wskazane źródło pokrycia deficytu jest zgodne z art. 212 ust. 1 pkt 2, 6 i 8 w zw. z art. 217 ust. 2 pkt 3 u.f.p. Przychody ustalono w łącznej wysokości 2.400.000,00 zł. Rozchody ustalono na poziomie 268.000,00 zł.

III. Dokonana analiza projektu planu dochodów i wydatków budżetowych wskazuje, iż organ wykonawczy konstruując budżet na 2021 rok uwzględnił źródła dochodów własnych, a także wzrost poszczególnych kosztów utrzymania i funkcjonowania gminy i jego jednostek organizacyjnych. Dalsze ustalenia Składu Orzekającego RIO odzwierciedlają fakt, że w przyjętym projekcie uchwały budżetowej na rok 2021 dodatkowo zabezpieczono wykonywanie zamierzeń władz samorządowych, poprzez określenie stosownych rezerw. Rezerwa ogólna została ustalona w prawidłowej wielkości, w ustawowych jej granicach, ponadto zgodnie z prawem określono wielkość planowanej rezerwy celowej związanej (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1856) z realizacją zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, co stanowi wypełnienie ustawowego wymogu określonego w art. 222 ust. 1 u.f.p. oraz art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst

jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1398) zgodnie z którym, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.

Po dokonanej analizie przedłożonych materiałów stwierdzono, że zachowano wzajemną ich spójność, jak również zachowana została wymagana art. 229 u.f.p. korelacja wartości wskazanych w projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej, w tym w zakresie wyniku budżetu i związanych w nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu j.s.t. Projekt uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zawiera obligatoryjne elementy zawarte w delegacji art. 212 ust. 1 u.f.p., natomiast zwarte upoważnienia dla organu wykonawczego są zgodne z art. 257 u.f.p. w zw. z art. 258 u.f.p.,

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej, pod warunkiem podjęcia jej do dnia 31 grudnia 2020 r. określono w projekcie prawidłowo, dodatkowo zachowano wymóg ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym tejże uchwały (art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1461)).

IV. Skład Orzekający RIO wnosi uwagę do zał. nr 2 „Plan dotacji na rok 2021”, w szczególności nazw zadań zawartych w planie dotacji podmiotowych (poz. A dotyczy wskazania konkretnych podmiotów) zgodnie z art. 43 u.f.p. prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. W związku z powyższym, zaplanowanie wydatków w zał. nr 2 wprost dla konkretnego podmiotu, w sposób nieuprawniony znosi działania ogólnej zasady równouprawnienia w ubieganiu się o środki publiczne na realizację zadań publicznych jednostek samorządu terytorialnego, co wychodzi poza ustawowe kompetencje organu j.s.t., a zarazem narusza przepis cyt. wyżej, a także działanie takie koliduje z zasadą równości w zakresie ubiegania się o środki publiczne na finansowanie zadań. Skład Orzekający RIO widzi konieczność ponownego przeanalizowania przedstawionych nieprawidłowości, a w konsekwencji wyeliminowania ich z treści właściwej uchwały budżetowej, w celu zapewnienia zachowania zasady przejrzystości finansów publicznych (art. 33 ust. 1 u.f.p.).

V. Skład Orzekający RIO zauważa, iż po stronie wydatków nie zaplanowano wpłaty na PPK finansowany przez podmiot zatrudniający, czyli jednostkę samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 137 ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1342 z późn. zm.) w przypadku podmiotów zatrudniających będących jednostkami wchodzącymi w skład sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), obowiązek, o którym mowa w art. 8 ust. 1, powstaje w dniu 1 stycznia 2021 r. Umowę o prowadzenie PPK podmiot taki zawiera najpóźniej do dnia 10 kwietnia 2021 r. Powyższa dyspozycja wskazuje, że od 1 stycznia przyszłego roku budżetowego, podmioty sektora finansów publicznych powinny zawrzeć umowę o zarządzanie PPK, dotyczy to również jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 9 pkt 2 u.f.p. wchodzących w skład jednostek sektora finansów publicznych.

VI. Zdaniem Składu Orzekającego RIO złożone materiały planistyczne (projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem) spełniają podstawowe wymagania formalne i merytoryczne, a także są prawidłowe pod względem prawnym, po wyeliminowaniu stwierdzonych nieprawidłowości, weryfikacji dostrzeżonych uchybień, wyjaśnienia i doprecyzowania niejasnych wielkości cyfrowych, jak i źródeł finansowania poszczególnych składowych treści projektu uchwały budżetowej, wyszczególnionych w treści §1 ust. 1 niniejszej uchwały.

Przepis art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, który określa zakres kompetencyjny działania Składu Orzekającego RIO, jak również uwzględniając poczynione ustalenia przedłożonego projektu uchwały budżetowej i wyrażonego w niej budżetu jednostki samorządu terytorialnego na rok 2021, wydano opinię, jak na wstępie. Należy przypomnieć, że opinie regionalnej izby obrachunkowej o projekcie

uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego (art. 238 ust. 3 u.f.p.). Dodatkowo należy wskazać, że opinia, o której mowa w art. 246 ust. 1 u.f.p., jest publikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia otrzymania od regionalnej izby obrachunkowej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1429)(zob. art. 246 ust. 2 u.f.p.).

W świetle powyższego wydano opinię, jak w sentencji uchwały.

CZŁONEK KOLEGIUM
Przewodniczący Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
/-/ Kamil Krauschar
Członek Kolegium RIO
Kamil Krauschar