



# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W RZESZOWIE

35-064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 17 859 00 50, www.rzeszow.rio.gov.pl

F/BR

STAROSTWO POWIATOWE  
W MIELCU  
WYDZIAŁ FINANSOWY

Wpł.dn. 14. 12. 2020

Nr ..... Zał. .... podpis .....

## UCHWAŁA NR XVI/215/2020

Składu Orzekającego  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie  
z 11 grudnia 2020 roku

STAROSTWO POWIATOWE  
W MIELCU  
KANCELARIA OGÓLNA

Wpł.dn. 2020-12-14

Nr 6184/20 ..... Podpis ..... M.J.

w sprawie: opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej powiatu mieleckiego na rok 2021

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w osobach:

1. Mirosław Paczocha - przewodniczący
2. Jerzy Kos - członek
3. Stanisław Biesiadecki - członek

po rozpatrzeniu projektu uchwały budżetowej powiatu mieleckiego na 2021 r.

postanawia:

przedłożony projekt zaopiniować pozytywnie, z **zastrzeżeniem**, że na koniec roku budżetowego 2020 wystąpią wolne środki w wysokości nie niższej niż 5.677.026 zł i niewykorzystane środki na rachunku bieżącym budżetu w wysokości nie niższej niż 4.832.974 zł oraz z **uwagami** dotyczącymi:

- 1) niedookreślenia źródeł dochodów w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej,
- 2) wskazanych źródeł finansowania planowanego deficytu budżetowego w treści § 3 pkt 3 oraz przychodów w § 4 pkt 3 projektu uchwały budżetowej,
- 3) nieujęcia w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej wyjaśnień odnoszących się do wykazania spełnienia relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych,
- 4) ustalenia w § 6 ust. 1 pkt 3 limitu zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek lub emisji obligacji.

### Uzasadnienie

Zarząd Powiatu Mieleckiego uchwałą nr 108/672/2020 z 13 listopada 2020 r. w sprawie przedłożenia projektu uchwały budżetowej na 2021 rok postanowił przedłożyć Radzie Powiatu Mieleckiego oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej projekt uchwały budżetowej na 2021 rok.

Uchwała wraz z projektem uchwały budżetowej powiatu mieleckiego na 2021 rok, uzasadnieniem, materiałami informacyjnymi wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie 16 listopada 2020 r.

Projekt uchwały budżetowej zasadniczo odpowiada postanowieniom Rady Powiatu Mieleckiego, zawartym w uchwale nr XXX/200/2017 z 30 maja 2017 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Zasadne jest włączenie do treści uchwały budżetowej tabel nr 1-7, które w wersji przedstawionej w projekcie znajdują się poza zasadniczą treścią uchwały.

Uzasadnienie projektu uchwały budżetowej oraz materiały informacyjne towarzyszące projektowi spełniają wymogi określone przez wskazaną uchwałę.

Dochody budżetu powiatu zaplanowano w wysokości 152.600.000 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 149.696.354 zł, a dochody majątkowe w wysokości 2.903.646 zł.

Wydatki budżetu ustalono w wysokości 171.100.000 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 152.340.770 zł, a wydatki majątkowe w wysokości 18.759.230 zł.

Wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących o 2.644.416 zł.

Stosownie do treści przepisu art. 242 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t.: Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), w brzmieniu obowiązującym w zakresie uchwalania budżetu na 2021 rok, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6.

Ani z treści projektu uchwały budżetowej, ani z jego uzasadnienia nie wynika, z tytułu jakich przychodów powiększono dochody bieżące, stosownie do art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, by uzyskać spełnienie relacji, o której mowa w tym przepisie.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano co prawda wolne środki, jednakże z analizy projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika, że w zakresie ustalania spełnienia relacji z art. 242 uwzględniono także przychody z nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych, przy czym, zgodnie z przepisami, jako nadwyżkę wykazuje się także 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.

W projekcie uchwały budżetowej nie wskazano ani szczególnej zasady wykonywania budżetu, której te przychody dotyczą, ani przepisu odrębnej ustawy, określającego te szczególne zasady wykonywania budżetu. Nie wskazano też w projekcie konkretnych źródeł pochodzenia niewykorzystanych środków pieniężnych. Jedynie w uzasadnieniu określono, że są to środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, jednakże bez wskazania konkretnej podstawy ich otrzymania, wysokości uzyskanych środków oraz bez wykazania, że środki w określonej wysokości nie zostały wykorzystane. Powołany w projekcie uchwały przepis art. 65 ust. 28 ustawy z 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (j.t.: Dz. U. poz. 568, z późn. zm.), o treści: „W celu przeciwdziałania skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19 Rada Ministrów może określić, w drodze uchwały, zasady rozdziału i przekazywania wsparcia na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego, zakres, sposób i termin przedstawiania informacji o wykorzystaniu wsparcia oraz wskazać dysponenta części budżetowej lub ministra kierującego określonym działem administracji rządowej zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1220) do

udzielenia tego wsparcia” nie określa szczególnej zasady wykonywania budżetu, a stanowi jedynie delegację ustawową do wydania określonych przepisów.

Konieczne jest zatem szczegółowe omówienie tych przychodów, ze wskazaniem szczególnej zasady wykonywania budżetu i przepisów, z których ta zasada wynika, jak również wskazanie podstaw zaplanowania środków w tej wysokości.

Podkreślić należy, że środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych mogą być przeznaczone wyłącznie na wydatki majątkowe (§ 3 ust. 1 uchwały nr 102 Rady Ministrów z 23 lipca 2020 r., M.P. poz. 662, z późn. zm.).

Przyjęta w przedstawionym projekcie szczegółowość planu dochodów budżetu nie w pełni odpowiada wymogom określonym w przepisach art. 235 ustawy o finansach publicznych oraz ustalonym we wskazanej wyżej uchwale Rady Powiatu Mieleckiego z 30 maja 2017 r. Należy uszczegółowić źródła dochodów w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej w zakresie §§ 2460, 0690, 0970.

Szczegółowość planu wydatków w ujęciu projektu uchwały budżetowej odpowiada wymogom określonym w przepisach art. 236 ustawy o finansach publicznych oraz w uchwale Rady Powiatu Mieleckiego z 30 maja 2017 r.

Ustalono planowany deficyt budżetu w kwocie 18.500.000 zł. Jako źródło sfinansowania planowanego deficytu budżetowego wskazano emisję obligacji komunalnych (w uchwale budżetowej należy wskazać, że chodzi o przychody z tego tytułu) w kwocie 10.000.000 zł, wolne środki w wysokości 3.667.026 zł oraz 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 w wysokości 4.832.974 zł.

Zaplanowano przychody budżetu w wysokości 20.500.000 zł, w tym: z tytułu sprzedaży papierów innych wartościowych – w kwocie 10.000.000 zł, z tytułu wolnych środków – w kwocie 5.667.026 zł oraz z tytułu 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 w kwocie 4.832.974 zł.

W uzasadnieniu projektu uchwały budżetowej zamieszczono wyliczenie wolnych środków, według stanu na 30 września 2020 r. Wielkość wolnych środków ustalono na kwotę 11.777.603 zł.

Natomiast ani w projekcie uchwały budżetowej, ani w jego uzasadnieniu nie wskazano szczególnej zasady wykonywania budżetu dotyczącej przychodów z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, przepisu, z którego ona wynika oraz sposobu ustalenia wysokości tych środków.

Rozchody budżetu z tytułu spłat zaciągniętych kredytów i pożyczek ustalono w wysokości 2.000.000 zł. Jako źródło ich sfinansowania wskazano wolne środki.

W § 6 ust. 1 projektu uchwały budżetowej ustalono limit zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i emisji obligacji komunalnych na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu powiatu w wysokości 10.000.000 zł, planowanego deficytu w wysokości 10.000.000 zł. oraz na spłatę wcześniej zaciągniętego kredytu w wysokości 2.000.000 zł. Brak jest podstaw do ustalenia tego ostatniego limitu, skoro jako źródło sfinansowania spłat wskazano wolne środki, a nie przychody z kredytów, pożyczek lub emisji obligacji.

W § 6 ust. 2 ustalono limit krótkoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innego niż określony w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych w wysokości 50.000 zł, bez wskazania konkretnych tytułów dłużnych, które obejmuje limit.

Postanowienie § 7 odnosi się do wydatków przypadających do spłaty z tytułu udzielonego przez powiat poręczenia, zgodnie z zawartą umową.

Prognozę dochodów opracowano przy uwzględnieniu źródeł dochodów powiatu określonych w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (j.t.: Dz. U. z 2020 r. poz. 23, z późn. zm.), wielkości dochodów z tytułu dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, subwencji ogólnej oraz założeń i wskaźników makroekonomicznych przyjętych do opracowania projektu budżetu państwa na 2021 rok.

Wydatki przeznaczono zasadniczo na realizację zadań własnych i zadań zleconych. Uwzględniono zakres i rodzaj zadań powiatu wynikający z obowiązujących ustaw oraz wskaźniki i założenia makroekonomiczne przyjęte przy opracowywaniu projektu budżetu państwa.

Ujęcie danych dotyczących dochodów i wydatków jest zgodne 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 (j.t.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, z późn. zm.).

Ustalono rezerwę ogólną i rezerwy celowe: na odprawy emerytalne, wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń oraz na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego.

Określono szczególne zasady wykonywania budżetu powiatu wynikające z ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (j.t.: Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.).

W tabeli nr 4 wyszczególniono dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej.

Zarząd powiatu upoważniono do dokonywania zmian w planie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy (z wyłączeniem przeniesień między działami) oraz do dokonywania zmian w planie wydatków majątkowych (z wyłączeniem przeniesień między działami), zgodnie z przepisem art. 212 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 258 ustawy o finansach publicznych. Zarząd został także upoważniony do zaciągania kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu, w zgodzie z treścią art. 212 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jak również do spłaty kredytów i pożyczek oraz do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach, niż bank prowadzący obsługę budżetu.

Zarząd upoważniono również „do samodzielnego zaciągania zobowiązań do kwoty 25.000.000 zł”.

Upoważnienie obejmuje także dokonywanie zmian w planie dochodów i wydatków w zakresie określonym w art. 258 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

W załączniku nr 1 do projektu uchwały budżetowej zawarto zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu powiatu, zgodnie z treścią przepisu art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Szczegółowość zestawienia odpowiada wymogom określonym w art. 215 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W uzasadnieniu do

projektu uchwały budżetowej zasadne jest szczegółowe opisanie prac przy zabytkach, na które mają być przyznane ujęte w załączniku dotacje.

Z powyższych względów Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie postanowił wydać opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Otrzymują:

- 1) Zarząd Powiatu,
- 2) a/a

SKŁAD ORZĘKAJĄCY  
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ

*Witold Puczocho*