

Uchwała Nr 5/P/2021
Składu Orzekającego Nr 2
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 13 grudnia 2021 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Białe Błota na 2022 r.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 15/2021 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający Nr 2 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Dariusz Trzeciński</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Krzysztof Olczak</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej Gminy Białe Błota na 2022 r. wnosząc uwagi zawarte w uzasadnieniu.

U z a s a d n i e

Wójt Gminy Białe Błota, spełniając wymogi określone art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.), określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 11 listopada 2021 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Gminy Białe Błota na 2022 r. Skład Orzekający, dokonując oceny przedłożonego projektu, przeanalizował również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Białe Błota na lata 2022 - 2034, przesłany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w trybie art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy, uwzględniając w szczególności wymóg spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ustawy.

Po analizie wskazanych wyżej dokumentów Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, tj. m. in.:

1. łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości – 143.655.661,47 zł,
z wyodrębnieniem:
 - dochodów bieżących w wysokości – 130.460.420,29 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości – 13.195.241,18 zł,
2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości – 172.733.199,69 zł,

z wyodrębnieniem:

- wydatków bieżących w wysokości – 131.360.420,29 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości – 41.372.779,40 zł,
3. wynik finansowy ze wskazaniem źródeł pokrycia planowanego deficytu,
 4. łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,
 5. limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych.

Wójt Gminy Białe Błota zaproponował przyjęcie budżetu z deficytem w kwocie 29.077.538,22 zł. W części normatywnej uchwały budżetowej oraz w objaśnieniach do budżetu Gminy Białe Błota na 2022 rok wskazano, że deficyt budżetu w wysokości 29.077.538,22 zł sfinansowany zostanie przychodami z tytułu emisji obligacji komunalnych w kwocie 17.399.722,59 zł oraz nadwyżką budżetową z lat ubiegłych w kwocie 11.399.722,59 zł. Skład Orzekający stwierdza, w szczególności na podstawie załączników Nr 4 „Zadania majątkowe w 2022 roku” oraz Nr 5 „Przychody i rozchody budżetu w 2022 roku” oraz sprawozdań budżetowych że powyższy zapis jest nieprawidłowy. Deficyt budżetu w wysokości 29.077.538,22 zł będzie finansowany przychodami z tytułu emisji obligacji w wysokości 17.399.722,59 zł, niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych, związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 5.351.162,23 zł oraz pozostałymi środkami w wysokości 6.326.653,40 zł. W projekcie uchwały budżetowej wskazano, że środki w wysokości 5.351.162,23 zł to niewykorzystane środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, które nie zostały wykorzystane w budżecie Gminy Białe Błota w 2021 roku. Środki te są przeznaczone na finansowanie inwestycji wskazanych w załączniku Nr 4 „Zadania majątkowe w 2022 roku” tj. zadania o numerach 39, 80, 81 oraz 82. Skład Orzekający stwierdził, że są to środki otrzymane przez Gminę w roku 2020 i wykazane w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za rok 2020 w pozycji dochody otrzymane w dz. 758, rozdz. 75816 § 6290 w wysokości 5.708.355,00 zł, a które to nie zostały wykorzystane w budżecie roku 2021. Skład Orzekający zwraca również uwagę na konieczność dokonania weryfikacji w zakresie finansowania pozostałej części deficytu budżetowego w wysokości 6.326.653,40 zł. W projekcie uchwały budżetowej wskazano, że środki te stanowią nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych, natomiast na podstawie sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce / deficycie Gminy Białe Błota za okres od początku roku do dnia 30 września 2021 r. wskazano, że Gmina Białe Błota posiada w tej wysokości wolne środki o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy, środki te nie są zaangażowane w finansowanie budżetu roku 2021. Na podstawie ww. sprawozdania stwierdzono, że Gmina nie posiada nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych. Z tego tytułu Skład Orzekający wnosi więc o dokonanie analizy czy finansowanie deficytu w wysokości 6.326.653,40 zł nastąpi wolnymi środkami o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy, czy też nastąpi ono nadwyżką budżetową z lat ubiegłych o której z kolei mowa w treści art. 217 ust. 2 pkt 5 ustawy. Skład Orzekający na podstawie analizy sprawozdań budżetowych oraz uchwały budżetowej na 2021 rok oraz WPF obowiązującego w roku 2021 zaznacza, że Gmina Białe Błota posiada środki na finansowanie deficytu budżetowego.

Zaplanowane przychody z tytułu sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 23.169.902,59 zł mieszczą się w określonych w projekcie uchwały budżetowej limitach zobowiązań zaciąganych na cele, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy. Środki te zaplanowano w wysokości zapewniającej sfinansowanie planowanych rozchodów w roku 2022. Zaplanowane w łącznej kwocie 5.770.180,00 zł rozchody budżetu dotyczą w całości spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów.

W projekcie budżetu Gminy Białe Błota stwierdzono, że łączna kwota planowanych wydatków bieżących jest wyższa od planowanych dochodów bieżących o kwotę 900.000,00 zł. Projekt budżetu na 2022 rok spełnia jednak wymóg wynikający z art. 242 ust. 1 ustawy, 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 ustawy, przy czym zgodnie z treścią art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1927) w roku 2022 dochody bieżące mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W toku analizy klasyfikacji budżetowej stwierdzono, iż w rozdziale w dziale 852 Pomoc społeczna, rozdziale 85295 Pozostała działalność występują wydatki związane z wynagrodzeniami w łącznej kwocie 61.500,00 zł (§ 4010, § 4040), których źródłem finansowania nie są dotacje. W tym rozdziale ujęto dodatkowo plan wydatków z tytułu pochodnych od wynagrodzeń oraz odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż wydatków płacowych i innych związanych z utrzymaniem stanowisk pracy nie należy ewidencjonować w rozdziałach z końcówką 95. Rozdziałem właściwym, również w przypadku jednostek budżetowych JST, którym klasyfikacja nie przydziela własnego rozdziału podmiotowego, powinien być rozdział urzędu.

Na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej Gmina Białe Błota planuje na 2022 rok dochody w kwocie 6.962.563,09 zł. Wydatki na programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków zaplanowano w kwocie 5.995.931,80 zł.

Z załączonego do projektu uchwały budżetowej wykazu zadań inwestycyjnych wynika, że wydatki inwestycyjne w wysokości 41.372.779,40 zł stanowią 23,95 % ogółu wydatków zaplanowanych na 2022 rok. Skład Orzekający wnosi o przeanalizowanie następującego zadania ujętego w powyższym wykazie pod kątem czy zadanie to spełnia przesłanki do uznania je za zadania inwestycyjne finansowane z wydatków majątkowych: poz. 97 „Zakup stołów przy ławkach na placu sołeckim w Łochowicach” w wysokości 10.000,00 zł.

Zaplanowana rezerwa ogólna oraz rezerwa celowa mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. Rezerwę celową w wysokości 450.000,00 zł przeznacza się na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Gminy w 2022 roku sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy, tj. w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dla jednostek spoza tego sektora, z wyodrębnieniem dotacji celowych i podmiotowych. Skład Orzekający przypomina, że udzielenie dotacji powinno

odbywać się zgodnie z przepisami obowiązującymi w powyższym zakresie, w tym w szczególności w oparciu o stosowne uchwały organu stanowiącego dotyczące zasad i trybu udzielania dotacji na poszczególne cele i zadania.

Na mocy art. 42 ust. 2 ustawy w budżecie na 2022 rok przewiduje się finansowanie określonych zadań dochodami pochodzącymi z konkretnych źródeł. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 500.000,00 zł, a także wpływy z tytułu opłaty od napojów alkoholowych o ilości nominalnej nieprzekraczającej 300 ml w kwocie 50.000,00 zł które w całości przeznacza się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. Plan dochodów oraz wydatków z tego tytułu stanowi załącznik nr 13 do projektu uchwały budżetu. Skład Orzekający stwierdza, że w powyższym załączniku plan wydatków na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii wynosi 550.000,00 zł natomiast w budżecie plan wydatków w rozdziale 85153 „Zwalczanie narkomanii” wynosi 95.000,00 zł oraz w rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi” plan ten wynosi 505.000,00 zł. Skład Orzekający informuje ponadto, że powyższe środki tj. wpływy z tytułu opłaty od napojów alkoholowych o ilości nominalnej nieprzekraczającej 300 ml powinny być przeznaczone na realizację lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu, jednakże środki te mogą być przeznaczone na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii pod warunkiem wskazania związku pomiędzy tymi zadaniami. Zaplanowano również wpływy w wysokości 40.000,00 zł związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, które w całości przeznaczono na sfinansowanie zadań Gminy w zakresie ochrony środowiska, co zaprezentowano w załączniku nr 11 do projektu uchwały. Dochody z tytułu opłaty pobieranej za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości 8.500.000,00 zł, natomiast plan wydatków na zadanie dotyczące odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych ustalono w wysokości 10.502.388,46 zł. Skład Orzekający stwierdza, że Rada Gminy Biała Błota podjęła uchwałę Nr RGK.0007.123.2021 z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w konsekwencji Skład Orzekający nie wnosi uwag w tym zakresie.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Wójta wynikających m.in. z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, sfinansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek. Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy w projekcie zawarto upoważnienie dla Wójta do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków bieżących, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz w zakresie wydatków majątkowych.

W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na realizację przedsięwzięć przez poszczególne sołectwa Gminy, w ramach funduszu sołeckiego. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z ustawą z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301 ze

zm.) powyższe przedsięwzięcia muszą być zadaniami własnymi Gminy, służącymi poprawie warunków życia jej mieszkańców oraz muszą być zgodne ze strategią rozwoju Gminy.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie są zgodne z obowiązującymi przepisami.

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Białe Błota na 2022 rok po uwzględnieniu uwag Składu Orzekającego spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Projekt uchwały zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych oraz spełnia ustawowe wymogi dotyczące finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, wydano opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.

*Przewodniczący Składu Orzekającego
Dariusz Trzeciński*