

Uchwała Nr 10/P/2022
Składu Orzekającego Nr 2
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 15 grudnia 2022 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Białe Błota na 2023 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 (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668 ze zm.), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 7/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 7 grudnia 2022 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>Maciej Słomiński</i>

uchwalil, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej Gminy Białe Błota na 2023 r. wnosząc uwagę zawartą 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, określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 15 listopada 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Gminy Białe Błota na 2023 r. Skład Orzekający, dokonując oceny przedłożonego projektu, przeanalizował również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Białe Błota na lata 2023 - 2039, 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 – 167.307.000,00 zł,
z wyodrębnieniem:
 - dochodów bieżących w wysokości – 139.924.476,79 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości – 27.382.523,21 zł,
2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości – 201.307.000,00 zł,
z wyodrębnieniem:

- wydatków bieżących w wysokości – 140.727.000,00 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości – 60.580.000,00 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 34.000.000,00 zł, który sfinansowany zostanie przychodami z tytułu emisji obligacji w wysokości 27.000.000,00 zł, 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, tj. środkami z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w wysokości 4.011.709,55 zł oraz wolnymi środkami o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 2.988.290,45 zł.

W projekcie budżetu zaplanowano przychody w łącznej wysokości 39.342.126,00 zł z następujących tytułów: z tytułu emisji obligacji w wysokości 27.000.000,00 zł, niewykorzystane środki finansowe o których mowa w treści art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy w wysokości 4.011.709,55 zł, wolne środki o których mowa w treści art. 217 ust. 2 pkt 6 w wysokości 8.330.416,45 zł. Przychody zostały zaplanowane w wysokości pozwalającej na finansowanie planowanego deficytu w wysokości 34.000.000,00 zł oraz spłatę rozchodów w wysokości 5.342.126,00 zł. Zaplanowane przychody z tytułu emisji obligacji mieszczą się w określonej w projekcie uchwały budżetowej limicie zobowiązań zaciąganych na cele, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy. Emisja obligacji w celu finansowania planowanego deficytu zgodna jest ponadto z uchwałą Nr RGK.0007.60.2022 Rady Gminy Białe Błota z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie emisji obligacji Gminy Białe Błota oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Na podstawie sprawozdań finansowych Gminy Białe Błota za 2021 r. Skład Orzekający stwierdza, że jednostka posiada środki finansowe w wysokości 32.850.114,90 zł wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. Na dzień opiniowania środki te zostały zaangażowane w finansowanie budżetu roku 2022 w wysokości 18.523.977,01 zł, co stwierdzono na podstawie uchwały Nr RGK.0007.133.2022 Rady Gminy Białe Błota z dnia 29 listopada 2022 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Białe Błota na 2022 rok. W związku z powyższym Skład Orzekający stwierdza, że Gmina Białe Błota posiada środki finansowe, które zostały ujęte w projekcie budżetu na 2023 r. jako wolne środki o których mowa w treści 217 ust. 2 pkt 6 ustawy, które w konsekwencji mogą być wykorzystane na finansowanie budżetu roku 2023.

Ponadto jednostka w projekcie budżetu ujęła niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym o których mowa w treści art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy. W załączniku Nr 5 „Przychody i rozchody budżetu w 2023 roku” wskazano, że są to środki pochodzące z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg.

Skład Orzekający stwierdził co następuje:

- w projekcie budżetu ujęto środki uzyskane z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (RFRD) w wysokości 784.885,00 zł na realizację zadania ujętego w budżecie roku 2022 pod pozycją

Nr 60 „Przebudowa drogi gminnej od km 0+000 do km 0+450 ulicy Gościnniej w Łochowie”, środki zostały przekazane jednostce na podstawie umowy Nr 97G/1/2022/RFRD z dnia 17 maja 2022 roku. Środki uzyskane z RFRD są środkami które mogą być przeznaczone na realizację powyższej inwestycji, spełniają warunki do zaklasyfikowania ich jako przychody z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym o których mowa w treści art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy. Jednakże Skład Orzekający wskazuje, że zadanie, które ma być finansowane powyższymi środkami nie zostało ujęte w wykazie zadań inwestycyjnych na rok 2023.

- w projekcie budżetu ujęto środki które jednostka uzyska z RFRD w wysokości 1.226.824,55 zł na realizację zadania ujętego w budżecie roku 2022 pod pozycją Nr 71 „Rozbudowa drogi gminnej nr 051753C ulicy Duńskiej od km 0+000 do 0+906,60 w Białych Błotach”. Zadanie to zostało także ujęte w wykazie zadań inwestycyjnych roku 2023 pod pozycją 14. Środki te mogą zostać wykorzystane jako przychody do finansowania budżetu roku 2023, pod warunkiem ich otrzymania w roku 2022 oraz niewykorzystania ich na finansowanie budżetu w roku 2022.
- w projekcie budżetu ujęto środki które jednostka zaplanowała z tytułu umowy Nr OR.2721.15.2021 dotyczącej realizacji drogi dojazdowej z dnia 23 września 2021 r., tj. wpłaty Inwestora wskazanego w umowie z tytułu rekompensat wartości odszkodowań wypłaconych za grunty przejęte pod budowę drogi. W budżecie roku 2022 dochodami z powyższego tytułu miała zostać sfinansowana inwestycja ujęta pod pozycją 61 „Budowa drogi gminnej – ulicy Wiejskiej w miejscowości Lisi Ogon”. Skład Orzekający wskazuje, że środki z powyższego tytułu nie stanowią przychodów z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym o których mowa w treści art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy. Zadanie dotyczące „Budowa drogi gminnej – ulicy Wiejskiej w miejscowości Lisi Ogon” nie ujęto także w wykazie zadań inwestycyjnych na 2023 r.

Skład Orzekający wnosi uwagę w związku z ujęciem w projekcie budżetu roku 2023 r. przychodów z tytułu Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w wysokości 784.885,00 zł przeznaczonej na realizację inwestycji „Przebudowa drogi gminnej od km 0+000 do km 0+450 ulicy Gościnniej w Łochowie”. W projekcie budżetu ujęto przychody z powyższego tytułu pomimo braku ujęcia w wykazie ww. inwestycji, która winna zostać sfinansowana tymi środkami, co stanowi naruszenie przepisu art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy. Skład Orzekający wnosi także uwagę w postaci ujęcia w projekcie budżetu przychodów z tytułu wyżej wskazanej umowy Nr OR.2721.15.2021 jako niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym o których mowa w treści art. 217 ust. 2 pkt 8 w związku z faktem, że środki te nie spełniają przymiotu do zaklasyfikowania ich do powyższej kategorii przychodów. Skład Orzekający wnosi tym samym o prawidłowe zaplanowanie przychodów w budżecie Gminy na rok 2023 zgodnie z przepisami art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy.

Projekt budżetu na 2023 rok spełnia 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. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1964) w latach

2023-2025 dochody bieżące mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy. Jednakże wskazać należy, że planowane dochody bieżące są niższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 802.523,21 zł.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. Stwierdzono, iż w rozdziale 85295 Pozostała działalność (Pomoc społeczna) występują wydatki związane z pochodnymi od wynagrodzeń w wysokości 150,00 zł. Skład Orzekający wnosi o przeanalizowanie ujęcia planu tychże wydatków w powyższym rozdziale budżetowym ze względu na treść § 1 pkt 1 lit. j rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 26 lipca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1382). Zgodnie z przepisami w rozdziale tym nie powinny być zaplanowane wydatki na wynagrodzenia, chyba że wydatki te są finansowane ze środków dotacji.

Z załączonego do projektu uchwały budżetowej planu wydatków majątkowych wynika, że wydatki majątkowe w wysokości 60.580.000,00 zł stanowią 30,09 % ogółu wydatków zaplanowanych na 2023 rok.

Zaplanowana rezerwa ogólna oraz rezerwy celowe mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. Rezerwę ogólną zaplanowano w wysokości 350.000,00 zł, natomiast rezerwę celową zaplanowano w wysokości 450.000,00 zł i przeznaczona jest ona na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Gminy w 2023 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.

W projekcie budżetu wyodrębniono stosownie do treści przepisu art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami – wyodrębniono je w formie załączników Nr 6 i Nr 7.

Stosownie do treści przepisu art. 214 pkt 3 ustawy do projektu budżetu załączono plan przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego – Zakładu Aktywności Zawodowej „Ośrodka Sportu i Rehabilitacji” w Białych Błotach.

Na mocy art. 42 ust. 2 ustawy w budżecie na 2023 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 100.000,00 zł, które w całości przeznacza się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z treścią art. 93 ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1119), wpływy z tytułu opłaty od napojów alkoholowych o ilości nominalnej nieprzekraczającej 300 ml winny być przeznaczane na finansowanie wydatków związanych z realizacją lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom

spożywania alkoholu.

Zaplanowano wpływy w wysokości 60.000,00 zł związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, które przeznaczono na sfinansowanie zadań Gminy w zakresie ochrony środowiska.

Dochody z tytułu opłaty pobieranej za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości 9.300.000,00 zł, natomiast wydatki systemu zagospodarowania odpadów zaplanowano w kwocie 10.488.009,40 zł. W dniu 16 listopada 2021 r. Rada Gminy Białe Błota podjęła uchwałę Nr RGK.0007.123.2021 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w konsekwencji zaplanowanie w budżecie wydatków na system gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie wyższej niż planowane dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest prawnie dopuszczalne.

Skład Orzekający przypomina także, że zgodnie z treścią art. 70k ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2267) w latach 2022-2027 jednostka samorządu terytorialnego jest obowiązana do przeznaczenia na zadania z zakresu poprawy efektywności energetycznej, rozwoju odnawialnych źródeł energii oraz ograniczenia kosztów zakupu ciepła lub energii ponoszonych przez odbiorców, wydatków w kwocie nie mniejszej niż równowartość 15% kwot otrzymanych w roku 2022 dodatkowych dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych.

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.

W projekcie wyodrębniono ponadto w formie załącznika Nr 16 plan dochodów i wydatków wydzielonego rachunku dochodów funkcjonującego przy samorządowych jednostkach oświatowych stosownie do treści przepisu art. 214 pkt 2 ustawy. Wydzielony rachunek dochodów funkcjonuje w oparciu o uchwałę Rady Gminy Białe Błota z dnia 31 października 2017 r. w sprawie określenia jednostek budżetowych, źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planów finansowych dla wydzielonych rachunków dochodów.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Wójta wynikających m.in. z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do emisji obligacji na finansowanie planowanego deficytu budżetowego. Na podstawie 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 wynagrodzenia oraz w zakresie wydatków majątkowych. W zakresie wydatków majątkowych upoważniono Wójta do dokonywania zmian w planie wydatków inwestycyjnych w ramach działu pomiędzy zadaniami, z wyłączeniem wprowadzenia nowych zadań i odstąpienia od zadań zaplanowanych. W projekcie także zawarto upoważnienia dla Wójta do dokonywania zmian w budżecie w zakresie realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z

konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa na podstawie art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 583).

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 2023 po uwzględnieniu uwagi Składu Orzekającego będzie spełniać 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*