

Uchwała Nr 18/P/2021
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 10 grudnia 2021 r.

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

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku 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 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

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

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** projekt uchwały budżetowej Gminy Mrocza na 2022 r.

U z a s a d n i e n i e

Burmistrz Miasta i Gminy Mrocza spełniając wymogi określone art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 22 listopada 2021 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Gminy Mrocza na 2022 r. Przy ocenie przedłożonego projektu budżetu przeanalizowano również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy, uwzględniając w szczególności wymóg spełnienia normy, o której stanowi art. 243 ustawy.

Projekt uchwały budżetowej na 2022 r. rok zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, tj. m. in.:

- | | | |
|---|---|---------------------|
| – | łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości | - 46 715 939,94 zł |
| | z wyodrębnieniem | |
| | ▪ dochodów bieżących w wysokości | - 41 498 024,83 zł, |
| | ▪ dochodów majątkowych w wysokości | - 5 217 915,11 zł, |
| – | łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości | - 47 656 480,69 zł |
| | z wyodrębnieniem: | |
| | ▪ wydatków bieżących w wysokości | - 41 497 346,83 zł, |

- wydatków majątkowych w wysokości - 6 159 133,86 zł,
- wynik finansowy budżetu ze wskazaniem źródeł pokrycia planowanego deficytu,
- łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,
- limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych.

Burmistrz Miasta i Gminy Mrocza zaproponował przyjęcie na 2022 r. budżetu z deficytem w wysokości 940 540,75 zł, który sfinansowany zostanie przychodami z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym (§ 905). Zaplanowane przychody budżetu w kwocie 1 125 540,75 zł zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz planowanych rozchodów budżetu w kwocie 185 000,00 zł.

Przedłożony projekt budżetu na 2022 r. zakłada nadwyżkę operacyjną w wysokości 678,00 zł (dochody bieżące – wydatki bieżące), spełnia tym samym wymogi określone przepisem art. 242 ust. 1 ustawy.

Zauważalnym w ocenie Składu Orzekającego jest znaczny spadek planowanej na 2022 r. nadwyżki operacyjnej budżetu w kwocie 678,00 zł w odniesieniu do jej poziomu wykonanego na koniec III kwartału 2021 r. w wysokości 2 805 442,84 zł. Poziom planowanej i wykonanej nadwyżki operacyjnej świadczy o zdolności danej jednostki samorządu terytorialnego do ponoszenia wydatków związanych z obsługą wcześniej zaciągniętych zobowiązań, a także możliwości dokonywania wydatków majątkowych.

Gmina Mrocza zaplanowała dochody na realizację programów, projektów i zadań finansowanych z środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, określonych przepisem art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy w wysokości 3 630 876,82 zł, natomiast wydatki na programy i projekty określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy ustalono na poziomie 860 708,30 zł.

Zaplanowana rezerwa ogólna mieści się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. Rezerwę celową w wysokości 349 391,70 zł przeznacza się na odprawy emerytalne dla pracowników, którzy nabędą uprawnienia do świadczeń emerytalnych w roku 2022 i złożą wnioski o przejście na emeryturę w wysokości 238 527,00 zł oraz zadania z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 110 000,00 zł.

Skład Orzekający stwierdza, iż zaplanowana kwota rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe nie wypełnia wymogu art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1856 z późn. zm.), w myśl którego 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. Dla zachowania tej normy rezerwa ta winna stanowić kwotę 113 352,85 zł.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W trakcie analizy przedłożonego projektu budżetu na 2020 r. stwierdzono brak zgodności dochodów i wydatków z czwartą cyfrą „7” w rozdziałach 01044, 80104 i 85219 klasyfikacji budżetowej oraz z czwartą cyfrą „8” w rozdziale 90095.

W trakcie analizy zastosowanej klasyfikacji budżetowej wydatków stwierdzono, iż w rozdziale 85295 zaplanowano wydatki związane z wynagrodzeniami w łącznej kwocie 107 963,97 zł (§§ 4010, 4040, 4444), w rozdziale 90005 w kwocie 9 456,00 zł (§ 4010) oraz w rozdziale 90095 w kwocie 746 443,44 zł (§§ 4010, 4040, 444), których źródłem finansowania nie są dotacje. Skład Orzekający wskazuje, 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, tj. w przypadku gminy rozdział 75023.

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy 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 przedmiotowych, podmiotowych i celowych, co zaprezentowano w załączniku nr 8 do projektu uchwały. *Skład Orzekający zauważa, iż rozdziale 80149 § 2540 załącznika nr 8 błędnie ujęto kwotę 236 500,00 zł, winno być 236 650,00 zł. Ponadto, po stronie dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych nie ujęto w załączniku kwoty 729 000,00 zł, tj. w rozdziale 75095 § 2319 kwoty 9 000,00 zł, rozdziale 90002 § 2310 kwoty 700 000,00 zł oraz w rozdziale 60004 § 2710 kwoty 20 000,00 zł.*

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.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy projekt uchwały określa szczególne, wynikające z odrębnych ustaw zasady wykonywania budżetu, a mianowicie:

- zaplanowane dochody w kwocie 125 850,00 zł z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz z wpływów z części opłat na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w wysokości 14 150,00 zł i wydatki w kwocie 165 000,00 zł na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych łącznie z realizacją lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu oraz przeciwdziałania narkomanii w kwocie 5 000,00 zł (załącznik nr 11),
- zaplanowane wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w kwocie 10 000,00 zł oraz wydatki na zadania Gminy w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w kwocie 143 000,00 zł (załącznik nr 10),
- zaplanowane dochody związane z gospodarką odpadami komunalnymi w kwocie 2 592 000,00 zł oraz wydatki na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie 2 996 263,94 zł (załącznik nr 12). Z objaśnień wynika, iż na pokrycie różnicy między dochodami a wydatkami organ stanowiący Gminy Mrocza wyraził zgodę odrębną uchwałą.

Tym niemniej Skład Orzekający zauważa również, iż po stronie dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ujęto wpływy z tytułu odsetek od nieterminowych wpłat podatków i opłat (§ 0910) w kwocie 15 000,00 zł oraz wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych,

opłaty komorniczej i kosztów upomnień (§0640) w kwocie 17 000,00 zł. Stosownie do stanowiska przedstawionego w piśmie RIO-NR.N-073-2/2021 z dnia 19 listopada 2021 r. wielkości tych nie należy ujmować po stronie dochodów w rozdziale 90002 klasyfikacji budżetowej.

Projekt budżetu zabezpiecza wydatki w kwocie 405 872,91 zł na realizację przedsięwzięć przez poszczególne sołectwa Gminy, w ramach funduszu sołeckiego. Skład Orzekający przypomina, iż zgodnie z ustawą z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301 z późn. zm.) wskazane przez sołectwa przedsięwzięcia muszą być zadaniami własnymi Gminy, służącymi poprawie warunków życia jej mieszkańców oraz muszą być zgodne ze strategią rozwoju Gminy. Wydatki funduszu sołeckiego sporządzono w załączniku Nr 14 do projektu uchwały w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla Burmistrza wynikające z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania pożyczek i kredytów oraz emitowania papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zamieszczony w § 17 części normatywnej uchwały, limit zaciąganych zobowiązań na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości 185 000,00 zł został zamieszczony w sposób nieuprawniony, gdyż jak wynika z załącznika przychodów i rozchodów budżetu, spłaty zobowiązań jednostka dokona w 2022 r. z wolnych środków, a nie z zaciąganych zobowiązań zwrotnych.

Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy w projekcie zawarto upoważnienie dla Burmistrza do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz wydatków majątkowych w ramach działu klasyfikacji budżetowej.

W projekcie przewidziano również upoważnienia dla organu wykonawczego wynikające z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) do samodzielnego zaciągania zobowiązań w wysokości 500 000,00 zł.

Zdaniem Składu Orzekającego podejmując uchwałę budżetową organ stanowiący Gminy Mrocza powinien uwzględnić uwagi zawarte w opinii o projekcie budżetu na 2022 r. Projekt zawiera uwagi omówione w niniejszej opinii, których powielenie w uchwale budżetowej może wpłynąć na uznanie jej przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy za podjętą z naruszeniem prawa.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i jej wejścia w życie zaprezentowany w § 21 projektu uchwały budżetowej jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, o ile zostanie ona podjęta do dnia 31 grudnia 2021 r.

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Mrocza, po uwzględnieniu omówionych uwag, 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.

Andrzej Tatkowski
Przewodniczący Składu Orzekającego

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.