

Uchwała Nr 10/P/2021
Składu Orzekającego Nr 2
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 15 grudnia 2021 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Warlubie 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 Trzciniński</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Krzysztof Olczak</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

uchwalili, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z zastrzeżeniem** projekt uchwały budżetowej Gminy Warlubie na 2022 r.

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

Wójt Gminy Warlubie, 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 15 listopada 2021 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Gminy Warlubie na 2022 r. Skład Orzekający, dokonując oceny przedłożonego projektu, przeanalizował również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Warlubie na lata 2022 - 2033, 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 – 40.274.274,00 zł,
z wyodrębnieniem:
 - dochodów bieżących w wysokości – 29.961.423,00 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości – 10.312.851,00 zł,
2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości – 48.121.674,00 zł,
z wyodrębnieniem:

- | | |
|--------------------------------------|-------------------|
| – wydatków bieżących w wysokości – | 29.837.866,00 zł, |
| – wydatków majątkowych w wysokości – | 18.283.808,00 zł, |
3. wynik finansowy budżetu,
 4. łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,
 5. limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że projekt uchwały budżetowej nie zawiera informacji dotyczących wskazania źródeł pokrycia planowanego deficytu, co stanowi naruszenie przepisu art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy. Skład Orzekający wnosi tym samym o uzupełnienie tej informacji w uchwale budżetowej.

Wójt Gminy Warlubie zaproponował przyjęcie budżetu z deficytem w kwocie 7.847.400,00 zł. Na podstawie analizy projektu budżetu oraz projektu WPF stwierdzono, że planowany deficyt ma być finansowany w sposób następujący: przychodami z tytułu emisji papierów wartościowych w wysokości 5.600.000,00 zł, przychodami z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych, związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 1.447.400,00 zł oraz wolnymi środkami o których mowa w treści art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 800.000,00 zł. Na kwotę 1.447.400,00 zł składają się odpowiednio: środki w wysokości 1.430.000,00 zł z tytułu niewykorzystanych środków otrzymanych z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (RFIL) oraz w kwocie 17.400,00 zł z tytułu niewykorzystanych środków przeznaczonych na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. Środki z RFIL zostały przeznaczone na współfinansowanie następujących zadań inwestycyjnych wskazanych w załączniku inwestycyjnym: „Rozbudowa, przebudowa, nadbudowa budynku przedszkola wraz z wyodrębnieniem przestrzeni żłobka w Warlubiu” w wysokości 1.000.000,00 zł oraz na „Poprawę zagospodarowania miejscowości Rulewo w celach rekreacji społecznej” w wysokości 430.000,00 zł. Środki w wysokości 17.400,00 zł natomiast zostały przeznaczone na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii w roku 2022. Skład Orzekający wyraża zastrzeżenie, że ostateczna kwota przychodów z tytułu niewykorzystanych środków przeznaczonych na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii będzie możliwa do ustalenia po upływie roku budżetowego. Ponadto jak stwierdzono powyżej przewiduje się finansowanie deficytu wolnymi środkami o których mowa w treści art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 800.000,00 zł. Z uzasadnienia do projektu budżetu wynika, że są to środki finansowe, które jednostka uzyskała w wyniku emisji obligacji w roku 2021 r., a które były przeznaczone na realizację inwestycji o nazwie „Budowa drogi gminnej nr 030212C w miejscowości Płochocin w gminie Warlubie o nawierzchni asfaltowej”. Z przekazanych informacji przez Wójta Gminy wynika, że środki te Gmina nie wydatkowała na realizację inwestycji, a ponadto środki te nie zostały wykorzystane na realizację innych zadań w budżecie Gminy. Skład Orzekający wyraża zastrzeżenie, że ostateczna kwota wolnych środków jakie będą w dyspozycji jednostki jest ustalana na podstawie sprawozdań finansowych jednostki samorządu terytorialnego. Skład

Orzekający wnosi zastrzeżenie w postaci możliwości ujęcia wolnych środków w budżecie, w tym na finansowanie planowanego deficytu roku 2022 wyłącznie w sytuacji braku ich zaangażowania w budżet roku 2021.

Zaplanowane przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 5.600.000,00 zł mieszczą się w określonych w projekcie uchwały budżetowej limitach zobowiązań zaciąganych na cele, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy. Jednostka planuje w przychodach także wolne środki o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 1.800.000,00 zł. Środki te wynikają z emisji obligacji komunalnych w roku 2021, co opisano powyżej.

Projekt budżetu na 2022 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. 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. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 123.557,00 zł.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W toku analizy klasyfikacji budżetowej stwierdzono, iż w rozdziałach: 75095, 85295, 90005 oraz 90095 występują wydatki związane z wynagrodzeniami w łącznej kwocie 1.434.012,00 zł (§ 4010, § 4040), których źródłem finansowania nie są dotacje. Ponadto stwierdzono ujęcie w tych rozdziałach planu wydatków z tytułu pochodnych od wynagrodzeń. Skład Orzekający informuje, iż wydatków płacowych i innych związanych z utrzymaniem stanowisk pracy nie należy ewidencjonować w powyższych rozdziałach, co wynika z § 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). Skład Orzekający wnieść więc o przeanalizowanie ujęcia planu wydatków płacowych i innych związanych z utrzymaniem stanowisk pracy w powyższych rozdziałach budżetowych. Skład Orzekający jednakże zauważa, że w rozdziale 90005 ujęto po stronie dochodów środki w § 246 tj. „Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na realizację zadań bieżących jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych”.

Na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej Gmina Warlubie planuje na 2022 rok dochody w kwocie 3.518.476,00 zł. Wydatki na programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków zaplanowano w kwocie 5.661.448,00 zł.

Z załączonego do projektu uchwały budżetowej wykazu zadań inwestycyjnych wynika, że wydatki inwestycyjne w wysokości 18.283.808,00 zł stanowią 37,99 % ogółu wydatków zaplanowanych na 2022 rok. Skład Orzekający wnieść 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: „Remont zbiornika pożarowego w miejscowości Lipniki” w wysokości 30.000,00 zł.

Zaplanowana rezerwa ogólna oraz rezerwa celowa mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. Rezerwę celową w wysokości 80.000,00 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 104.000,00 zł, a także wpływy z tytułu opłaty od napojów alkoholowych o ilości nominalnej nieprzekraczającej 300 ml w kwocie 11.600,00 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 6 do projektu budżetu. 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 4.000,00 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 8 do projektu uchwały.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w projekcie uchwały budżetowej nie określono zasady wykonywania budżetu wynikającej z przepisu art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 888). Powyższa regulacja znajduje rozwinięcie w art. 237 ust. 1 ustawy, który stanowi, że w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określa się także dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw. Z załączników do przedłożonego projektu budżetu wynika, że dochody i wydatki związane z realizacją zadań własnych gminy, wynikających z ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zaplanowano w kwotach 1.382.131,00 zł. Skład Orzekający wnosi o uzupełnienie uchwały budżetowej 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 na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu oraz sfinansowanie planowanego deficytu. Skład Orzekający zwraca uwagę, że Gmina planuje sfinansować planowany deficyt przychodami z tytułu emisji obligacji komunalnych, tym samym upoważnienie w tym zakresie dla Wójta winno dotyczyć zaciągania zobowiązań z tytułu emisji obligacji komunalnych, a nie

do zaciągania kredytów i 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.

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

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Warlubie na 2022 rok po uwzględnieniu wyrażonego zastrzeżenia oraz uwag będzie spełniać wymogi formalne i merytoryczne.

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*

UPP - Urzędowe Poświadczenie Przedłożenia

Identyfikator Poświadczenia: ePUAP-UPP73387577

Adresat dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa adresata dokumentu: URZĄD GMINY W WARLUBIU

Identyfikator adresata: 9k7lj1f1ur

Rodzaj identyfikatora adresata: ePUAP-ID

Nadawca dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa nadawcy: REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W BYDGOSZCZY

Identyfikator nadawcy: RIOBYDGOSZCZ

Rodzaj identyfikatora nadawcy: ePUAP-ID

Dane poświadczenia

Data doręczenia: 2021-12-15T13:56:38.766

Data wytworzenia poświadczenia: 2021-12-15T13:56:38.766

Identyfikator dokumentu, którego dotyczy poświadczenie: DOK106106240

Dane uzupełniające (opcjonalne)

Rodzaj informacji uzupełniającej: Źródło

Wartość informacji uzupełniającej: Poświadczenie wystawione przez platformę ePUAP

Rodzaj informacji uzupełniającej: Identyfikator ePUAP dokumentu

Wartość informacji uzupełniającej: 106106240

Rodzaj informacji uzupełniającej: Informacja

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1 k.p.a. pisma powiązane z przedłożonym dokumentem będą przesyłane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Rodzaj informacji uzupełniającej: Pouczenie

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1d k.p.a. istnieje możliwość rezygnacji z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej.**Dane dotyczące podpisu**

Poświadczenie zostało podpisane - aby je zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu

Lista podpisanych elementów (referencji):

referencja ID-edcba7135cdba97037d87672ae4b6c93 :

referencja ID-437626eb963888e0acc78e1db00cf47e : Znak%20sprawy%3A%2010/P/2021

referencja : #xades-id-7487753a8a3827da8a8b1eac5d6a0d33

