Elektronicznie podpisany przez:
KRZYSZTOF OLCZAK
dnia 14 grudnia 2021 r.

Uchwała Nr 18/P/2021
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 14 grudnia 2021 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Szubin 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 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodniczący: *Krzysztof Olczak*
Członkowie: *Andrzej Tatkowski*
Dariusz Trzciński

uchwalił, co następuje:

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

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

Burmistrz Szubina, spełniając wymóg 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 Szubin na 2022 r. Skład Orzekający, dokonując oceny przedłożonego projektu, przeanalizował również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy, 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.

Na podstawie art. 212 ust. 1 ustawy, w projekcie uchwały budżetowej wyszczególniono m.in.:

1. łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości – 117 557 421,11 zł, z wyodrębnieniem:
   - dochodów bieżących w wysokości – 115 036 894,03 zł,
   - dochodów majątkowych w wysokości – 2 520 527,08 zł,

2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości – 135 779 217,76 zł, z wyodrębnieniem:
   - wydatków bieżących w wysokości – 112 036 894,03 zł,
   - wydatków majątkowych w wysokości – 23 742 323,73 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 emitowanych papierów wartościowych.

Burmistrz zaproponował przyjęcie budżetu z deficytem w kwocie 18 221 796,65 zł, który sfinansowany zostanie przychodami z tytułu zaciągniętego kredytu w kwocie 5 361 621,38 zł, wolnych środków wynikających z bilansu Gminy za 2020 rok, pozostałych po zaangażowaniu w budżecie na rok 2021, w kwocie 7 143 702,22 zł oraz 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 (środki Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych oraz Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg) w kwocie 5 716 473,05 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w § 12 części normatywnej projektu w sposób nieprawidłowy określono limit zobowiązań z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu, tj. ustalono limit w kwocie 18 221 796,65 zł, podczas gdy kwota planowanych przychodów zwrotnych na ww. cel wynosi 5 361 621,38 zł. Powyższe stanowi naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy.

Zaplanowane przychody z tytułu kredytów w łącznej kwocie 7 140 149,38 zł wraz z wolnymi środkami oraz 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 zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu i planowanych rozchodów roku 2022.

Zaplanowane w łącznej kwocie 1 778 528,00 zł rozchody budżetu dotyczą spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów.

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 3 000 000,00 zł.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. Na potrzeby opracowania projektu uchwały budżetowej 2022 r. uwzględniono przepisy 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). *W toku analizy klasyfikacji budżetowej stwierdzono występowanie wydatków związanych z wynagrodzeniami, których źródłem finansowania nie są dotacje, w następujących rozdziałach:*

- *60016 w łącznej kwocie 901 150,00 zł (§ 4010, § 4040, § 4440, § 4710);*
- *70007 w kwocie 100,00 zł (§ 4710);*
- *85395 w łącznej kwocie 191 858,00 zł (§ 4010, § 4040, § 4440, § 4710);*
- *90003 w łącznej kwocie 53 413,00 zł (§ 4010, § 4040, § 4440, § 4710);*
- *92695 w łącznej kwocie 11 860,00 zł (§ 4010, § 4440).*

W związku z powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność dostosowania użytej klasyfikacji do wymogów określonych w § 1 pkt 1 lit. j rozporządzenia, dotyczących sposobu ujmowania w budżetach JST wydatków związanych z utrzymaniem stanowisk pracy w jednostce. Ponadto, 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. Wyjątkowo, w przypadku planowania w danym rozdziale dochodów z tytułu dotacji na wynagrodzenia, w rozdziale tym wykazuje się wydatki finansowane z dotacji związane z realizacją zadań w sposób umożliwiający prawidłowe rozliczenie tych dotacji.

Na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej Gmina planuje na 2022 rok dochody w kwocie 1 554 890,32 zł. Wydatki na programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków zaplanowano w kwocie 4 433 501,72 zł i wykazano w załączniku nr 4 do projektu uchwały.

Dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano w kwocie 1 145 300,00 zł. Zaplanowany poziom dochodów z tego tytułu nie odbiega od uśrednionych wartości wykonania lat minionych.

Z załączonego do projektu uchwały budżetowej wykazu zadań inwestycyjnych wynika, że wydatki inwestycyjne w wysokości 23 742 323,73 zł stanowiące 17,5% ogółu wydatków zaplanowanych na 2022 rok, w 22,6% sfinansowane zostaną zaciągniętymi kredytami.

Zaplanowana rezerwa ogólna oraz rezerwy celowe mieszczą się w ustawowo określonych relacjach do planowanych wydatków. Rezerwy celowe w łącznej wysokości 527 488,00 zł przeznacza się na:

- realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 317 488,00 zł,
- realizację zadań własnych z zakresu ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie w kwocie 10 000,00 zł,
- realizację własnych zadań inwestycyjnych w kwocie 200 000,00 zł.

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. *W zakresie załącznika nr 11 pt. „Dotacje dla jednostek sektora*

finansów publicznych na 2022 rok" Skład Orzekający zwraca uwagę, że w poz. 3 załącznika, ujmując kwotę dotacji w wysokości 1 270 000,00 zł w kolumnie nr 8, tj. dotacje podmiotowe, jednocześnie w kolumnie nr 4 wskazano § 2809 oraz § 6229 klasyfikacji, tj. dotacje celowe.

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, które w całości przeznacza się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, a także wpływy z tytułu opłaty od napojów alkoholowych o ilości nominalnej nieprzekraczającej 300 ml w kwocie 60 000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie wydatków związanych z realizacją lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu.

Zaplanowano wpływy w wysokości 40 000,00 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 8 109 072,00 zł, natomiast wydatki systemu zagospodarowania odpadów zaplanowano w kwocie 8 401 487,86 zł. W dniu 25 listopada 2021 r. Rada Miejska w Szubinie podjęła uchwałę nr XXXIX/344/21 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na 2022 rok.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Burmistrza wynikających z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania kredytów oraz emisji obligacji na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, sfinansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. *Skład Orzekający zwraca uwagę, że w § 13 pkt 1 lit. b części normatywnej projektu określono kwotę upoważnienia do zaciągania zobowiązań z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu z przekroczeniem delegacji przepisu art. 212 ust. 2 pkt 1, tj. udzielono upoważnienia do kwoty 18 221 796,65 zł, podczas gdy kwota planowanych przychodów zwrotnych na ww. cel wynosi 5 361 621,38 zł.*

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 bieżących, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz w zakresie wydatków majątkowych. Na podstawie art. 264 ust. 3 ustawy upoważniono Burmistrza do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu Gminy.

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 z późn. 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.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Szubin na 2022 rok, z uwzględnieniem wyrażonych uwag, spełnia wymogi formalne oraz merytoryczne i jest zgodny z ustawowymi kryteriami dotyczącymi finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Mając na względzie 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
Krzysztof Olczak