

Uchwała Nr 8/P/2021
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 06 grudnia 2021 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Dobrcz 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 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Beata Pilatowska</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Halina Strzelecka</i>
	<i>Karol Bednarek</i>

uchwalili, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej Gminy Dobrcz na 2022 r.

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

Projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami został opracowany w oparciu o ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U z 2021 r., poz. 305 ze zm.) – zwanej dalej uofp.. Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy we Włocławku w ustawowym terminie, tj. do dnia 15 listopada 2021 r.

Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Radzie Gminy na podstawie Zarządzenia Wójta Dobrcz Nr 78/2021 z dnia 15 listopada 2021 r. i może on w 2022r. - zgodnie z art. 240 ust. 1 uofp - stanowić podstawę gospodarki budżetowej gminy do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego. Na podstawie art. 211 ust. 5 uofp projekt uchwały składa się z budżetu i załączników, spełnia normy regulujące zakres merytoryczny zadań finansowych i szczegółowość budżetu samorządu, określone w art. 212 ust. 1 uofp.

I. Dochody

Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 1 uofp uchwała budżetowa określa planowane dochody budżetowe Gminy z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych.

Dochody zaplanowano w kwocie 65 524 723,00 zł, w tym:

- bieżące 54 926 314,20 zł,
- majątkowe 10 598 408,80 zł.

Po stronie planu, dochody zostały przyjęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 235 uofp., uwzględnione zostały źródła dochodów własnych, w tym wpływy z podatków i opłat.

Dotacje celowe pochodzą z budżetu państwa i są przeznaczone na zadania zlecone i własne.

Kwoty planowanej subwencji ogólnej oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów. Dochody majątkowe gminy pochodzą ze sprzedaży majątku, dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje. W uzasadnieniu do projektu budżetu Burmistrz wskazał, że na planowane z tytułu sprzedaży majątku dochody składają się: wpłaty rat za wykupione w latach poprzednich lokale mieszkalne – 30.000,00 zł, sprzedaż działek w miejscowościach Strzelce Górne, Wudzyn i Stronno oraz sprzedaż lokali w miejscowości Strzelce Górne, Kotomierz, Wudzyn i Dobrcz– 470.000,00 zł.

Zaplanowano środki na finansowanie wydatków związanych z realizacją zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 uofp (środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2) w kwocie 1 428 020,00 zł.

Planowane dochody ujęte w części normatywnej projektu są zgodne z wielkościami wykazanymi w załączniku Nr 1 do projektu uchwały.

II. Wydatki

Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 2 uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych wydatków budżetu Gminy z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych.

Wydatki zaplanowano w kwocie 70 047 842,00 zł w tym:

- bieżące 54 878 517,80 zł,
- majątkowe 15 169 324,20 zł.

W planie wydatków, wydatki zostały ujęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 236 uofp

W zaplanowanych wydatkach ogółem wydatki bieżące stanowią 78,3% natomiast wydatki majątkowe stanowią 21,7% .

W planie wydatków bieżących uwzględniono:

- wydatki jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczone
- wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań
- Zgodnie z treścią art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz.1762) w budżecie zostały wyodrębnione środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.
- Dotacje udzielane z budżetu

Realizację zadań kultury zabezpieczono w budżecie poprzez dotację podmiotową dla samorządowych instytucji kultury.

Zgodnie z art.215 uofp przedstawiono zestawienia planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu gminy Dobrcz w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych oraz dla jednostek spoza sektora finansów publicznych (załącznik nr 10).

- świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2., w części związanej z realizacją zadań jst
- obsługę długu jst, na którą zaplanowano środki w kwocie 350 000,00 zł na zapłatę odsetek od wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych.

W budżecie planuje się utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 210 000,00 zł, stanowiącej 0,3 % planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 uofp.

Ponadto jst utworzyła rezerwę celową w wysokości 190 000,00 zł, która nie przekroczyła granicy określonej w art. 222 ust. 3 uofp i stanowi 0,27% planowanych wydatków z przeznaczeniem na: realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, co jest zgodne z przepisem art.26 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym w kwocie 170 000,00 zł oraz rezerwę celową na realizację zadań inwestycyjnych w ramach inicjatywy lokalnej w kwocie 20 000,00 zł.

Z ustaleń Składu wynika, że w projekcie przyjęto zarówno po stronie dochodów jak i wydatków dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Wielkość tych dotacji jest zgodna z planem finansowym (załącznik Nr 5, 5a).

W projekcie uwzględniono dochody i wydatki związane z realizacją zadań na podstawie porozumień (umów) z organami administracji rządowej (załącznik nr 6,6a).

W projekcie zawarto również dochody i wydatki na realizację zadań na podstawie porozumień (umów) zawartych między jednostkami samorządu terytorialnego (załącznik nr 7,7a)

W projekcie budżetu Gminy Dobrcz na 2022 rok spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 47 796,40 zł. Wielkość ta stanowi tylko 0,41 % planowanych dochodów bieżących.

Planując wielkości budżetowe należy mieć na uwadze, że nadwyżka operacyjna wskazuje, czy jednostka ta jest w stanie pokryć wydatki bieżące dochodami bieżącymi. Im wyższa wartość nadwyżki operacyjnej, tym większe możliwości realizacji przez JST przedsięwzięć inwestycyjnych, zarówno bezpośrednio, dzięki przeznaczeniu kwoty nadwyżki operacyjnej na inwestycje, jak i pośrednio, w drodze spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych. Należy mieć na uwadze również, że wielkość zaplanowanej nadwyżki operacyjnej w roku 2022 ma wpływ na lata kolejne biorąc pod uwagę spełnienie wskaźnika o możliwości spłat zobowiązań wg. Art. 243 uofp. Skład Orzekający zwraca uwagę, że w związku z powyższym, realizacja budżetu roku 2022 będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej.

Wykazane środki na realizację zadań inwestycyjnych są zgodne z danymi zawartymi w wykazie inwestycji na 2022 r. (załącznik nr 3). Kwota przeznaczona na cele inwestycyjne wynosi 15 169 324,20 zł.

Skład Orzekający wskazuje na zmianę przepisów dotyczących klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2021, poz.1382), które mają zastosowanie od 01.01.2022 roku. W związku z powyższym należy przeanalizować wielkości przyjęte w budżecie pod kątem w/w zmiany i dokonać stosownych korekt. Szczególną uwagę należy zwrócić na zakwalifikowanie wynagrodzeń w prawidłowych rozdziałach oraz na nowe paragrafy 479 oraz 480 utworzone na potrzebę wyodrębnienia wynagrodzeń nauczycielskich.

III. Wynik budżetu/ Przychody / Rozchody

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 uofp gmina ustaliła wynik budżetu stanowiący deficyt w wysokości 4 523 119,00 zł. Źródłem pokrycia deficytu będą przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonania budżetu w kwocie 1 087 747,74 zł (z załącznika nr 11 wynika, że są to środki otrzymane z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych) oraz kredyty i pożyczki w kwocie 3 435 371,26 zł, co jest zgodne z art.217 ust.2 uofp.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 4 i 5 uofp gmina wykazała kwoty planowanych przychodów i rozchodów (załącznik nr 4).

Szczegółowe zestawienie planu przychodów i rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej wskazuje, że w roku budżetowym 2022 przypadać będzie do spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek i kredytów kwota 1 680 774,00 zł. Planowane przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów w kwocie 5 116 145,26 zł maja być źródłem spłaty raty kredytów i pożyczek oraz planowanego deficytu budżetowego.

IV. Limity zobowiązań

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 uofp ustalono limit zobowiązań. Gmina prawidłowo określiła limit zobowiązań na cele określone w art. 89 ust.1 i art. 90 uofp.

V. Gwarancje i poręczenia

Nie występują w jednostce.

VI. Fundusz sołecki

Zgodnie z podjętą uchwałą w projekcie budżetu został wyodrębniony funduszu sołeckiego przedstawiony (załącznik nr 7).

Skład Orzekający wskazuje, że w załączniku w poz. 16 zapisano zadanie „Remont świetlicy”, do którego przypisano klasyfikację budżetową zadań inwestycyjnych.

VII. Zakład budżetowy

W projekcie budżetu określono plan przychodów i wydatków zakładu budżetowego na rok 2022 (załącznik nr 8).

VIII. Szczególne zasady wykonywania budżetu

Dochody za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w całości zostały przeznaczone na wydatki związane ze zwalczaniem i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii (określone w §5 uchwały)

Analizują dochody (załącznik nr 1 rozdział 90019) związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w pełni wykorzystane są na wydatki (załącznik nr 2 rozdział 90019) związane z ochroną środowiska. *Brak wyszczególnienia w/w zadania, związanego ze szczególnym wykonywaniem budżetu, w uchwale budżetowej (załączniku), o czym mówi art.212 ust 1 pkt 8 uofp.*

Analizując dochody (załącznik nr 1 rozdział 90002) z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi należy stwierdzić, że zostały w całości przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (załącznik nr 2 rozdział 90002). *Brak wyszczególnia w uchwale budżetowej (załączniku) w/w zadania związanego ze szczególnym wykonywaniem budżetu, o czym mówi art. 212 ust 1 pkt 8 uofp.*

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w rozdziale 90002 ujmuje się wyłącznie dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (§049), a ewentualne odsetki czy koszty upomnień powinny być ujęte w rozdziale 90026. Jednostka w projekcie budżetu ujęła w rozdziale 90002 plany dochodów w §091 – wpływy z odsetek, §064 – wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłat komorniczych. Wyżej wymienione elementy należy skorygować w uchwalanym budżecie na 2022 rok.

Jednostka nie zaplanowała zbilansowania się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Rada Gminy nie podjęła uchwały o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Skład Orzekający wskazuje, iż stosownie do treści art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.) organ

stanowiący winien postanowić, w drodze uchwały najpóźniej w dniu uchwalania budżetu, o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku gdy:

- 1) środki pozyskane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niewystarczające na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2-2c, lub
- 2) celem jest obniżenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranych od właścicieli nieruchomości.

Należy pamiętać, że w/w uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, co ma znaczenie dla zapisu wejścia w życie uchwały.

W projekcie budżetu wyodrębniono dochody i wydatki w ramach planowanych środków w Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (Załącznik nr 11).

IX. Upoważnienia

Zawarte w projekcie uchwały upoważnienia dla Wójta są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Skład orzekający stwierdza, że zachowana została zgodność między projektem budżetu a złożonym projektem Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie wyniku budżetu, przychodów, rozchodów oraz kwot długu, co spełnia wymogi art. 229 uofp.

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej określono w projekcie zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Stosownie do art. 238 ust. 3 uofp opinię Składu Orzekającego o projekcie uchwały budżetowej Gminy Dobrcz, sformułowaną w niniejszej uchwale, Wójt jest zobowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu Radzie Gminy Dobrcz.

Biorąc powyższe pod uwagę, pomimo uwag zawartych w treści, orzeczono jak w sentencji uchwały.

Pouczenie:

1. Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Beata Piłatowska
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

