

Uchwała NrSO-14/0952/137/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 7 grudnia 2021 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Drawsko na 2022 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu Nr 16/2021 z dnia 1 kwietnia 2021 r. (ze zmianami), w osobach:

Przewodnicząca Edyta Zastrow
Członkowie: Monika Paczyńska
 Marzena Węckowicz

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r., poz. 2137) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym przez **Wójta Gminy Drawsko** projekcie uchwały budżetowej na 2022 rok

opinię pozytywną z uwagą zawartą w punkcie III.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2022 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2021 r. zarządzeniem Nr 80/2021 Wójta Gminy Drawsko z dnia 15 listopada 2021 r. w celu zaopiniowania. Wraz z projektem uchwały przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

1. Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu budżetu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr L/304/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.
2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej ufp.), a w szczególności art. 212–215, art. 222, art. 235-237 i art. 258 i art. 264.

II.

W projekcie budżetu na 2022 r. zostały ustalone:

- dochody w wysokości 28.707.541,00 zł, tj. 96,18 % planowanych dochodów na 2021 r.,
w tym: dochody bieżące 25.121,758,00 zł, tj. 87,30 % planowanych dochodów na 2021 r.
 - wydatki w wysokości 29.616.121,00 zł, tj. 91,91 % planowanych wydatków na 2021 r.,
w tym: wydatki bieżące 25.223.399,34 zł, tj. 87,47 % planowanych wydatków na 2021 r.
 - deficyt w wysokości 908.580,00 zł, który zostanie sfinansowany wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp. oraz niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art.217 ust. 2 pkt 8.
1. Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy oraz o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6

są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 1.090.596,66 zł, a zatem zostanie spełniony wymóg wynikający z przepisu art. 242 ufp.

2. W projekcie uchwały określono kwotę planowanych przychodów w wysokości 1.397.927,00 zł oraz kwotę rozchodów w wysokości 489.347,00 zł. Przychody planuje się z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp (§ 950) w kwocie 992.238,00 zł, z 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 (§ 905) w kwocie 200.000,00 zł oraz ze spłat udzielonych pożyczek (§ 951) w kwocie 205.689,00 zł. Jako rozchody wskazano spłaty wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów krajowych (§ 992) w kwocie 363.847,00 zł oraz udzielenie pożyczek (§ 991) w kwocie 125.500,00 zł.

W objaśnieniach do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Drawsko poinformowano, iż w przychodach „planuje się otrzymane w 2021 r. środki z przeciwdziałania covid-19 w wysokości 200.000,00 zł, które zostały przeznaczone na inwestycje zaplanowane w roku 2022”.

Skład Orzekający, na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2020 r., sprawozdania Rb-NDS za III kwartał 2021 r. oraz uchwały budżetowej na rok 2021 (po zmianach dokonanych przez Radę Gminy na sesji w dniu 29 listopada 2021 r.), ustalili, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Drawsko posiada niezaangażowane w budżecie na rok 2021 wolne środki w wysokości 992.972,56 zł, które może zaangażować w budżecie na rok 2022. Przy czym Skład Orzekający zauważa, że rzeczywisty poziom wolnych środków na koniec 2021 r. będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2021 r.

3. Analiza danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej, w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz w materiałach informacyjnych wykazała spełnienie relacji, o której jest mowa w art. 243 ufp, co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu.
4. Stan zadłużenia na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniesie 4.323.803,44 zł, co stanowi 15,06 % planowanych dochodów na 2022 r. Wielkości te ustalono uwzględniając dane ze sprawozdania Rb-Z na dzień 30.12.2020 r. oraz planowane spłaty rat kredytów i pożyczek w 2021 r. i 2022 r.
5. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.
6. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2020 r., poz. 1856, z późn. zm.).
7. Do projektu budżetu dołączono m.in. plan dochodów z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu i wydatków na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i zwalczania narkomanii, dochodów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatków z ochrony środowiska, funduszu sołeckiego oraz plan finansowy rachunku dochodów przeznaczanego do gromadzenia środków z funduszu przeciwdziałania COVID-19. Zakres ww. załączników nie budzi zastrzeżeń.
8. Z przedłożonego projektu wynika, że zadania określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.), a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi realizuje Związek Międzygminny - Piłski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi z siedzibą w Pile.

9. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń, za wyjątkiem upoważnienia opisanego w punkcie III opinii.
10. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

III.

Do przedłożonego projektu budżetu Skład Orzekający wnosi następującą uwagę:

W postanowieniu § 14 projektu uchwały budżetowej ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na kwotę 1.500.000,00 zł, w tym na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu 1.500.000,00 zł. Następnie w § 18 ust. 4 projektu uchwały zawarto upoważnienie dla Wójta do zaciągania zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 i 6a ustawy o finansach publicznych uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 oraz limit zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 6. Ponadto stosownie do art. 212 ust. 2 pkt 1 i 1a w uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 oraz do zaciągania zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1.

Zauważyć należy, że zawarcie upoważnienia, o którym mowa w art. 212 ust. 2 pkt 1a ustawy o finansach publicznych winno skutkować ustaleniem limitu zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy, innych niż określone w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych (art. 212 ust. 1 pkt 6a ustawy), czego przedłożony projekt nie przewiduje.

Jednocześnie Skład Orzekający stwierdził, że w załączniku Nr 2 do projektu uchwały pn. „Wydatki Gminy Drawsko na 2022 rok” nie planuje się wydatków sklasyfikowanych w § 492 – „Spłata zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego - kredyty i pożyczki, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy” oraz w § 615 – „Wydatki majątkowe jednostek samorządu terytorialnego na spłatę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego - kredyty i pożyczki, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy”.

Skład Orzekający podnosi, że zawarcie w uchwale budżetowej upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy, innych niż określone w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych, powinno mieć miejsce jedynie w sytuacji faktycznego planowania zaciągania tego typu zobowiązań, co powinno również znaleźć odzwierciedlenie w ustalonym limicie zobowiązań oraz w załączniku dotyczącym wydatków, a w przypadku zobowiązań wieloletnich również w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Organ stanowiący nie powinien stanowić tylko częściowo w zakresie ich zaciągania.

IV.

Ponadto Skład Orzekający zauważa, że:

1. W załączniku nr 2 „Wydatki Gminy Drawsko na 2022 rok” zaplanowano m.in. wydatki z tytułu dotacji celowej na pomoc finansową między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych (§ 6300) w rozdziale

60014 w kwocie 182.928,00 zł. Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownej uchwały przed przekazaniem środków na powyższy cel.

2. Wydatki na doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli zostały zaplanowane na poziomie 0,78 % wydatków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli (rozdział 80146). Zgodnie z art. 70a ustawy Karta Nauczyciela (Dz. U. 2021 r. poz. 1762) w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem szkoleń branżowych w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.
3. W rozdziale 85295 „Pozostała działalność” zostały zaplanowane wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników, podczas gdy w dochodach budżetu w wymienionym rozdziale nie planuje się dochodów z tytułu dotacji. Zatem stosownie do Systemu Monitorowania Usług Publicznych, brak jest podstaw do planowania w przedmiotowym rozdziale wydatków w paragrafie 401.
4. Wystąpiła rozbieżność pomiędzy § 11 projektu uchwały odnośnie wysokości dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatków na realizację programu rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii a załącznikiem Nr 1 o dochodach i załącznikiem Nr 2 o wydatkach.

Ponadto Skład Orzekający zauważa, że w dochodach budżetu zaplanowano w rozdz. 75619 dochody w paragrafie § 0270 „Wpływy z części opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym” – 23.000 zł. Zatem w postanowieniach projektu uchwały winny być (stosownie do art. 237 ustawy o finansach publicznych) wyodrębnione wpływy z dochodów z tytułu opłaty za zezwolenia na obrót w kraju napojami alkoholowymi oraz wydatków nimi finansowanymi (art. 9 – 9³ ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – Dz. U. z 2021 r., poz. 1119).

5. W uzasadnieniu do projektu uchwały wystąpiły nieliczne błędy pisarskie:
 - str. 7 - wydatki bieżące: jest 25.224.399,34 zł a powinno być 25.223.399,34 zł,
 - str. 12 - wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w rozdz. 80101 wynoszą 6.707.543,00 zł, a nie jak napisano 6.725.743,00 zł oraz w rozdz. 80104 wynoszą 2.475.800,00 zł, a nie jak napisano 2.476.100,00 zł,
 - str. 13 - pokrycie kosztów wychowania przedszkolnego dzieci z gminy Drawsko uczęszczających do niepublicznej placówki wychowania przedszkolnego na terenie innej gminy – wynosi 8.000 zł , paragraf 2310 w załączniku o wydatkach w tym rozdziale wykazuje kwotę 8.100 zł.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Edyta Zastrow

Pouczenie:

Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.