

Uchwała SO-20/0952/73/2021  
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 2 grudnia 2021 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej  
Gminy Czerwonak  
na 2022 rok

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

Przewodniczący: Michał Suchanek,  
Członkowie: Małgorzata Bekała,  
Aldona Pruska,

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 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Czerwonak projekcie uchwały budżetowej na 2022 rok

opinię pozytywną  
z uwagami zawartymi w pkt 14 i 15.

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

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Wójta w dniu 5 listopada 2021 r. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym Uchwałą Nr 486/LIV/2018 Rady Gminy Czerwonak z dnia 23 sierpnia 2018 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej ze zmianami.

1. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny i wewnętrznie spójny.
2. W projekcie uchwały budżetowej:
  - a) dochody zaplanowano w kwocie 161.014.686,24 zł, w tym:
    - dochody bieżące w kwocie 140.309.486,77 zł oraz
    - dochody majątkowe w kwocie 20.705.199,47 zł,
  - b) wydatki zaplanowano w kwocie 194.613.931,25 zł, w tym:
    - wydatki bieżące w kwocie 139.434.503,24 zł oraz
    - wydatki majątkowe w kwocie 55.179.428,01 zł.
3. Wykazane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

4. W projekcie uchwały zaplanowano przychody 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 (§ 905) w wysokości 3.608.177,66 zł oraz ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§931) w wysokości 33.247.843,35 zł.  
W projekcie uchwały zaplanowano rozchody z przeznaczeniem na spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w wysokości 406.776,00 zł oraz wykup innych papierów wartościowych (§ 982) w wysokości 2.850.000,00 zł.
5. Deficyt budżetu w kwocie 33.599.245,01 zł, zgodnie z postanowieniem § 4 ust. 1 projektu uchwały, zostanie sfinansowany „między innymi przychodami z tytułu sprzedaży papierów wartościowych, środkami z RFIL pochodzącymi z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”.  
W tym miejscu Skład Orzekający wskazuje, że sposób sfinansowania deficytu winien być w takiej sytuacji zapisany w postanowieniu uchwały następująco (zgodnie z nazwami poszczególnych rodzajów przychodów): „Deficyt budżetu w kwocie 33.599.245,01 zł zostanie sfinansowany przychodami jednostek samorządu terytorialnego 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 (w kwocie ... zł) oraz przychodami ze sprzedaży innych papierów wartościowych (w kwocie ... zł)”.
6. Zaplanowano dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 552.059,00 zł i wydatki nimi finansowane (przeznaczone się na wydatki, na realizację zadań określonych: (1) w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i w (2) w gminnym programie przeciwdziałania narkomanii.
7. Określono wydatki majątkowe realizowane w ramach środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych oraz wydatki majątkowe realizowane w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (załącznik nr 5).
8. W projekcie budżetu określone zostały kwoty dotacji przekazywanych z budżetu Gminy, z zachowaniem wymogów wynikających z art. 215 ustawy o finansach publicznych.
9. 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, a 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).
10. Określono dochody z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973) w wysokości 60.000,00 zł i wydatki nimi finansowane.
11. Określono kwotę, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania.
12. Planowane w projekcie uchwały budżetowej dochody z tytułu: dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone gminie ustawami, na zadania własne bieżące oraz części oświatowej subwencji ogólnej i wyrównawczej, zgodne są z kwotami wynikającymi z zawiadomień dysponenta.
13. Planowane w projekcie budżetu na 2022 r wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej na 2022 r. co spełnia wymóg z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
14. Określono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych

papierów wartościowych następująco (§ 7 projektu uchwały) – cyt.: „Ustala się limit zobowiązań z tytułu sprzedaży papierów wartościowych w kwocie 33.747.843,35 zł, z tego na: 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu 500.000,00 zł; 2) sprzedaż papierów wartościowych 33.247.843,35 zł.”.

Stosownie do przepisu art. 212 ust. 1 pkt 6 i 6a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych oraz limit zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 6 art. 212 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie natomiast z art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Prawidłowe postanowienie winno otrzymać brzmienie: „Określa się limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych w kwocie 33.747.843,35 zł, z tego na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w kwocie 500.000,00 zł,
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 29.991.067,35 zł,
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów w kwocie 3.256.776,00 zł.”.

15. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń, za wyjątkiem:

- 1) Upoważnienia za zawartego w § 9 pkt 3 projektu uchwały - w którym to postanowiono, że „Upoważnia się Wójta do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy”, gdyż zgodnie art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych *jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:*

- 1) *pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;*
- 2) *finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;*
- 3) *spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;*
- 4) *wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.*

Z analizy budżetu wynika, że jednostka nie planuje przychodów na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, a z kolei upoważnienie do zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego zostało już zawarte w § 9 pkt 1 projektu uchwały. Stąd przedmiotowe upoważnienie winno brzmieć „Upoważnia się Wójta do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 90 ustawy”.

- 2) Upoważnienia zawartego w § 9 pkt 3 projektu uchwały - w którym to postanowiono, że „Upoważnia się Wójta do zaciągania zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy, innych niż określone w pkt 2 (zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy). Takie upoważnienie nie ma racji bytu, w sytuacji kiedy nie określono limitu zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 6 art. 212 ustawy o finansach publicznych. Limit zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 6 art. 212 ustawy o finansach publicznych oraz upoważnienie do zaciągania tego typu zobowiązań winny być określone w uchwale budżetowej tylko jeżeli jednostka samorządu terytorialnego planuje w roku 2022 zaciągnąć takie zobowiązanie.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodniczący  
Składu Orzekającego

/-/ Michał Suchanek

Pouczenie: Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.