

**Uchwała Nr 10/P/2022**  
**Składu Orzekającego Nr 1**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy**  
**z dnia 2 grudnia 2022 r.**

**w sprawie:** opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Nakło nad Notecią na 2023 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 2022 r. poz. 1668), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 2/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 czerwca 2022 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Krzysztof Olczak</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Andrzej Tatkowski</i>
	<i>Dariusz Trzeciński</i>

**uchwalił, co następuje:**

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** projekt uchwały budżetowej Gminy Nakło nad Notecią na 2023 r.

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

Burmistrz Nakła nad Notecią, spełniając wymóg art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.), określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 15 listopada 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Gminy Nakło nad Notecią na 2023 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.

Projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, tj. m. in.:

1. łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości – 172 971 793,02 zł, z wyodrębnieniem:
  - dochodów bieżących w wysokości – 150 716 160,94 zł,
  - dochodów majątkowych w wysokości – 22 255 632,08 zł,

2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości – 188 771 793,02 zł,  
z wyodrębnieniem:
  - wydatków bieżących w wysokości – 151 603 011,75 zł,
  - wydatków majątkowych w wysokości – 37 168 781,27 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 pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych.

Burmistrz zaproponował przyjęcie budżetu z deficytem w kwocie 15 800 000,00 zł, który sfinansowany zostanie przychodami z tytułu emisji obligacji komunalnych w kwocie 10 000 000,00 zł oraz wolnych środków wynikających z bilansu Gminy za 2021 rok, pozostałych po zaangażowaniu w budżecie na rok 2022, w kwocie 5 800 000,00 zł.

Zaplanowane przychody z tytułu emisji obligacji mieszczą się w określonym w projekcie uchwały budżetowej limicie zobowiązań i wraz z wolnymi środkami zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu oraz planowanych rozchodów roku 2023.

Zaplanowane w łącznej kwocie 5 306 672,04 zł rozchody budżetu dotyczą spłaty zaciągniętych zobowiązań zwrotnych.

Projekt budżetu na 2023 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. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1964), w latach 2023-2025 dochody bieżące mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy. Planowana nadwyżka operacyjna z uwzględnieniem ww. przychodów wynosi 10 219 821,23 zł.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

*W toku analizy klasyfikacji budżetowej stwierdzono, iż w rozdziale 90005 występują wydatki na wynagrodzenia w kwocie 11 000,00 zł, których źródłem finansowania nie są dotacje. W związku z powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność dostosowania użytej klasyfikacji do wymogów określonych w Załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513 z późn. zm.), dotyczących sposobu ujmowania w budżetach JST wydatków związanych z utrzymaniem stanowisk pracy w jednostce.*

Na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej Gmina planuje na 2023 rok dochody w kwocie 1 665 359,80 zł. Wydatki na programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków zaplanowano w kwocie 2 284 069,74 zł. Dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano w kwocie 150 000,00 zł, z tytułu sprzedaży działki.

Zaplanowana rezerwa ogólna oraz suma rezerw celowych mieszczą się w ustawowo określonych relacjach do planowanych wydatków. Rezerwy celowe w łącznej kwocie 710 000,00 zł przeznacza się na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości 440 000,00 zł oraz na realizację zadań oświatowych, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowania budżetu w wysokości 270 000,00 zł. *W budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Skład Orzekający zwraca uwagę, że zaplanowana w projekcie budżetu Gminy Nakło nad Notecią kwota rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe jest niższa niż 0,5% ww. wydatków, co stanowi naruszenie art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 261 z późn. zm.).*

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Gminy w 2023 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 2023 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 765 000,00 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 200 000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie wydatków związanych z realizacją lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu. *Skład Orzekający zwraca uwagę na rozbieżność między kwotą wykazaną w § 9 ust. 2 części normatywnej, a kwotą wynikającą z treści załącznika nr 13 do projektu (różnica: 20 000,00 zł).* Zaplanowano również wpływy w wysokości 65 000,00 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 9 115 000,00 zł. W takiej samej kwocie przewiduje się wydatki na zadanie dotyczące odbioru i zagospodarowania odpadów.

Skład Orzekający przypomina o brzmieniu przepisu art. 70k ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, który stanowi, że w latach 2022-2027 jednostka samorządu terytorialnego jest obowiązana do przeznaczenia na zadania z zakresu poprawy efektywności energetycznej, rozwoju odnawialnych źródeł energii w rozumieniu art. 2 pkt 22 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2022 r. poz. 1378 i 1383) oraz ograniczenia kosztów zakupu ciepła lub energii ponoszonych przez

odbiorców, wydatków w kwocie nie mniejszej niż równowartość 15% kwot otrzymanych w roku 2022 dodatkowych dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, o których mowa w art. 70j ustawy o dochodach jst.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Burmistrza, wynikających z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania pożyczek i kredytów oraz emitowania papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu oraz na sfinansowanie planowanego deficytu (pożyczki oraz emisja obligacji komunalnych). 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. 258 ust. 1 pkt 3 ustawy zaproponowano wprowadzenie upoważnienia dla Burmistrza do przekazywania kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy uprawnień w zakresie zaciągania zobowiązań, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania tych jednostek i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Zgodnie z art. 264 ust. 3 ustawy udzielono Burmistrzowi upoważnienia do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu Gminy. Na podstawie art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 583 z późn. zm.) zaproponowano upoważnienie Burmistrza do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz do dokonywania zmian w planie wydatków związanych z wprowadzeniem nowych inwestycji lub zakupów inwestycyjnych, w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu.

W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na realizację przedsięwzięć przez poszczególne sołectwa Gminy, w ramach funduszu sołectkiego. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z ustawą z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim (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 Nakło nad Notecią na 2023 rok, z uwzględnieniem wyrażonych uwag, spełnia wymogi formalne oraz merytoryczne i jest zgodny z ustawowymi kryteriami dotyczącymi finansów jednostki samorządu terytorialnego. Podejmując uchwałę budżetową na 2023 r. organ stanowiący Gminy Nakło nad Notecią winien jednak uwzględnić wyrażone w uzasadnieniu uwagi, bowiem stwierdzone nieprawidłowości, powielone w uchwale budżetowej, mogą wpłynąć na uznanie

jej przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy za podjętą z naruszeniem prawa.

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*