

Uchwała Nr 11/P/2021
Składu Orzekającego Nr 7
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 15 grudnia 2021 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej
Miasta Włocławek na 2022 rok

Skład Orzekający Nr 7 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 15/2021 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 17 listopada 2021 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący - Karol Bednarek

Członkowie: - Elżbieta Osińska
- Halina Strzelecka

działając na podstawie art.13 pkt 3 i art.19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.)

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej
Miasta Włocławek na 2022 rok

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

Prezydent Miasta Włocławek, zgodnie art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) przedłożył w ustawowym terminie Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Miasta Włocławek na 2022 rok wraz z objaśnieniami celem zaopiniowania.

Skład Orzekający Nr 7 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy dokonał analizy i oceny przedłożonych materiałów składających się na projekt uchwały budżetowej Miasta pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i prawnym.

W ocenie Składu projekt uchwały budżetowej opracowano zgodnie z wymogami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Złożone materiały planistyczne spełniają podstawowe wymagania formalne i merytoryczne oraz są prawidłowe pod względem prawnym. Wyrażone w ten sposób wielkości dochodów i wydatków budżetowych, obejmują środki niezbędne do sfinansowania zadań własnych obligatoryjnych i zadań zleconych gminom z zakresu administracji rządowej.

Skład Orzekający opiniując projekt budżetu w odrębnej opinii odnosi się także do Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie obowiązujących przepisów art. 242 i art. 243 ustawy. Zachowanie równowagi budżetu w zakresie finansowania wydatków bieżących oraz zachowanie relacji obciążenia budżetu długiem w stosunku do wskaźnika indywidualnego ma wpływ na kształtowanie się tych relacji w prognozie kwot długu.

Skład Orzekający stwierdza, że zachowana została zgodność między projektem budżetu a złożonym jednocześnie projektem Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie wyniku budżetu oraz związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz kwoty długu, zgodnie z zapisami art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Projekt budżetu opracowano w pełnej szczegółowości - dochody według źródeł i działów klasyfikacji, w podziale na dochody bieżące i majątkowe. Natomiast wydatki budżetu opracowano w podziale na działy i rozdziały.

Projekt uchwały budżetowej zakłada realizację dochodów budżetowych na poziomie 775.098.899,06 zł, zaś wydatków na poziomie 873.069.406,89 zł. W związku z czym planowany jest deficyt budżetu w wysokości 97.970.507,83 zł, który zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z kredytu długoterminowego.

W ramach budżetu zaplanowano dochody bieżące w wysokości 701.531.059,63 zł oraz wydatki bieżące w wysokości 697.731.059,63 zł, co oznacza, że został spełniony wymóg dotyczący relacji wydatków bieżących względem dochodów bieżących wynikający z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Zaplanowana nadwyżka operacyjna wynosi 3.800.000,00 zł. W odniesieniu do wydatków majątkowych zaplanowano je na kwotę 175.338.347,26 zł, co stanowi 20,1% wydatków ogółem.

Przychody zaplanowano w wysokości 121.881.517,83 zł z tytułu przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów, w tym 97.970.507,83 zł ma być przeznaczonych na pokrycie zaplanowanego deficytu budżetu, a 23.911.010,00 zł na spłatę długu. Miasto Włocławek zaplanowało również rozchody w wysokości 23.911.010,00 zł na co składa się wykup papierów wartościowych w wysokości 18.000.000,00 zł oraz spłaty pożyczek i kredytów w kwocie 5.911.010,00 zł. Łączna kwota spłaty zadłużenia w roku 2022 mieści się w przewidywanym wskaźniku zadłużenia, ustalonym na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Przeprowadzona przez Skład Orzekający analiza projektu planu dochodów i wydatków budżetowych wskazuje, że Prezydent Włocławka konstruując budżet uwzględnił źródła dochodów własnych (przede wszystkim dochody z gospodarki majątkiem Miasta),

a także wzrost kosztów utrzymania i funkcjonowania urzędu, jak i jednostek organizacyjnych Miasta.

W zakresie klasyfikacji budżetowej Skład Orzekający zwraca ponadto uwagę na zastosowany paragraf dochodów (6280) w zakresie ujęcia środków w rozdziale 60016 wykazanych w załączniku Nr 1, które zgodnie z opisem podanym w uzasadnieniu do projektu uchwały dotyczą zadania realizowanego z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych z przeznaczeniem na zadanie pn. „Budowa drogi stanowiącej alternatywne połączenie osiedla Michelin z osiedlem Południe”. Skład Orzekający zauważa, że zgodnie z Uchwałą Nr 84/2021 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych środki z niego pochodzące są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań inwestycyjnych, mających na celu przeciwdziałanie COVID-19, o którym mowa w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842, z późn. zm.). Jednocześnie zgodnie z §1 pkt 2 lit. c) 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 dodano paragraf 609 w brzmieniu „Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19. Jak określono dalej „paragraf ten dotyczy środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, o którym mowa w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, z wyłączeniem dofinansowania ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych”. Zdaniem Składu Orzekającego paragraf ten jest właściwy do ujmowania dochodów pochodzących ze środków tzw. Polskiego Ładu.

Dalsze ustalenia Składu Orzekającego wskazują, że planowane z budżetu wojewody dotacje celowe na realizację zadań ustawowo zleconych gminom zostały ujęte prawidłowo, tak po stronie dochodów jak i kierunków ich przeznaczenia z wyodrębnieniem projektu planu tych zadań. Wielkości dotacji celowych przyjętych w projekcie budżetu mają charakter wstępny i mogą ulec zmianie w toku dalszych prac nad projektem uchwały budżetowej na 2022 rok.

Uwzględnione w planie na 2022 rok kwoty subwencji odpowiadają projektowanym kwotom określonym przez Ministerstwo Finansów. Udział Miasta we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych przyjęto zgodnie z pismem Ministra Finansów.

Zdaniem Składu w planowanych wydatkach budżetowych właściwie ujęto sfinansowanie obligatoryjnych zadań własnych, realizowanych przez jednostki organizacyjne

Miasta. Do projektu uchwały budżetowej opracowano w formie załącznika plan zadań inwestycyjnych realizowanych w 2022 roku.

Przyjęte w projekcie uchwały budżetowej na rok 2022 kwoty zaplanowanych rezerw ogólnej i celowej na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego mieszczą się w granicach progów ustawowych.

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Miasta sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy.

Dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w całości przeznaczają się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, zgodnie z ustawą z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2277 z późn. zm.). Skład Orzekający dostrzega, że jednostka zaplanowała także wpływy z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (od tzw. „małpek”) i również przeznaczyła je na wydatki związane ze zwalczaniem i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz na zadania, które mają związek z przeciwdziałaniem negatywnym skutkom spożywania alkoholu.

Wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska przeznaczono na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej zgodnie z ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.).

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w rozdziale 90002§0490 prawidłowo ujęto dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 32.368.000,00 zł. Zgodnie z zapisem art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888) „z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi”. Tymczasem w załączniku dotyczącym wydatków w rozdziale 90002 Gospodarka odpadami komunalnymi zaplanowano 30.423.951,00 zł, czyli kwotę o 1.944.049 zł niższą. Jednocześnie w projekcie nie przedstawiono innych kierunków wydatkowania środków pochodzących z opłaty na cele przedstawione w ustawie. Skład Orzekający zwraca uwagę, że środki pochodzące z opłaty za gospodarowania odpadami komunalnymi podlegają szczególnym zasadom rozliczania budżetu i nie mogą być przeznaczane na cele inne niż wskazane w ustawie. Na etapie uchwalania budżetu należy dokonać stosownej korekty zapisów projektu.

Skład Orzekający zwraca uwagę na zmienione zasady ujmowania w budżecie wydatków związanych z utrzymaniem stanowisk pracy wynikające z 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). Wprowadzenie tego rozporządzenia ma ścisły związek z Systemem Monitorowania Usług

Publicznych i obliuguje jednostki samorządu terytorialnego do ewidencjonowania wydatków płacowych w określonych rozdziałach klasyfikacji budżetowej.

Projekt uchwały budżetowej Miasta zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, a zawarte upoważnienia dla Prezydenta zgodne są z ustawą o samorządzie gminnym oraz art. 257 i art. 258 ustawy, do których Skład Orzekający uwag nie wnosi.

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej (o ile zostanie ona podjęta do końca 2021 roku) określono w projekcie zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W ocenie Składu Orzekającego opiniowany projekt stanowi dokument kompletny i spójny i może być podstawą gospodarki finansowej jednostki w 2022 roku.

Stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy opinię Składu Orzekającego o projekcie uchwały budżetowej Miasta Włocławek sformułowaną w niniejszej uchwale Prezydent jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu Radzie Miasta.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Karol Bednarek
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy