

Uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego + wzory do pobrania

Wydanie 3.

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wstęp

Uchwała budżetowa JST jest najważniejszym sporządzanym corocznie samorządowym dokumentem finansowym. Stanowi ona podstawę prowadzenia gospodarki finansowej oraz realizacji zamierzonych przez JST zadań. Znajdują w niej odzwierciedlenie wszystkie rodzaje aktywności finansowej JST powiązane z różnego rodzaju instrumentami budżetowymi.

Głównym celem niniejszej publikacji jest aktualne, wszechstronne i kompleksowe przedstawienie tego aktu – począwszy od fazy jego opracowywania, poprzez uchwalanie, następnie wykonywanie, aż do etapu niewygasających wydatków budżetowych – wraz z dokonaniem szczegółowej analizy poszczególnych instrumentów planowania i wykonywania budżetu. **W stosunku do poprzedniego wydania książkę wzbogacono o nową tematykę środków z lokat jako źródła finansującego deficyt budżetowy, Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych, zadań realizowanych w związku z pomocą obywatelom Ukrainy i z kryzysem energetycznym.**

W tym wydaniu zostały szczegółowo omówione zmiany w:

- 1) finansowaniu deficytu budżetowego,
- 2) definicji wolnych środków,
- 3) gwarancjach i poręczeniach,
- 4) obliczeniu relacji zrównoważonej części bieżącej budżetu,
- 5) indywidualnym wskaźniku zadłużenia,
- 6) szczególnych zasadach wykonywania budżetu.

Ponadto została omówiona nowa problematyka związana z dodatkowymi udziałami JST w PIT, wypłatą dodatku węglowego i energetycznego oraz inne nowości w przepisach i ich wpływ na kształt budżetu i uchwały budżetowej JST.

Sporządzanie uchwały budżetowej na 2023 r. wymaga uwzględnienia licznych zmian w przepisach dotyczących finansów samorządowych oraz nowych transferów i rozwiązań prawnych w zakresie finansowania zadań, w tym środkami z funduszy utworzonymi w BGK. W publikacji omówiono ich wpływ na planowanie i wykonywanie budżetu JST. Do aktów prawnych zmieniających przepisy i wprowadzających nowe rozwiązania prawne można zaliczyć:

- 1) ustawę 15.9.2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1967), która wprowadza tzw. dodatek energetyczny,
- 2) ustawę z 15.9.2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1964), która wprowadza m.in. ważne zmiany w relacji z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych, czy też w definicji wolnych środków,
- 3) ustawę z 5.8.2022 r. o dodatku węglowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1692),

- 4) rozporządzenie Ministra Finansów z 15.7.2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1571),
- 5) ustawę z 9.6.2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1265),
- 6) ustawę z 12.3.2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2022 r. poz. 583 ze zm.),
- 7) ustawę z 14.10.2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1927).

Opracowanie przedstawia główny finansowy dokument planistyczny w samorządzie lokalnym, którym jest budżet, normatywną treść uchwały budżetowej oraz jej obligatoryjne załączniki. W książce przedstawiono ponadto tryb prac nad projektem uchwały budżetowej oraz problematykę dokonywania zmian w budżecie i w uchwale budżetowej. Omówiono fundusz sołecki i budżet obywatelski jako elementy składowe uchwały budżetowej JST. W ramach zagadnień związanych z tematyką budżetową szczegółowo przeanalizowano problematykę rezerw budżetowych, dotacji w uchwale budżetowej, realizacji zadań budżetowych w różnych formach współdziałania pomiędzy JST, finansowania zadań z RFIL i RFPL:PIS, blokowania planowanych wydatków budżetowych oraz wydatków niewygasających budżetu JST. Wszystkie zagadnienia opatrzone licznymi przykładami, bogatym orzecznictwem, wzorami dokumentów oraz uzupełniono o nowe zmiany w przepisach, a także informacje związane z epidemią COVID-19 oraz z pomocą obywatelom Ukrainy. Trzecie wydanie obejmuje 13 rozdziałów.

W pierwszym rozdziale przedstawiono problematykę trybu prac nad projektem uchwały budżetowej JST, opisano m.in. kwestie sporne dotyczące dopuszczalności określenia w uchwale organu stanowiącego obowiązków jednostek organizacyjnych oraz możliwości określenia wytycznych do opracowania projektu budżetu. Szczegółowo przedstawiono poszczególne elementy uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Problematyka drugiego rozdziału koncentruje się na budżecie JST, jego legalnej definicji, elementach składowych, roku budżetowym zasadach i metodach budżetowania. W rozdziale tym opisano różne aspekty rozwiązań budżetowych, w tym wprowadzonych w związku z pomocą obywatelom Ukrainy, kryzysem energetycznym oraz luzowaniem reguł fiskalnych z uwagi na skutki COVID-19 oraz rosnącą inflację i globalny kryzys energetyczny. Przedstawiono w nim również istotne dla sporządzenia budżetu kwestie zmian w klasyfikacji budżetowej.

Rozdział trzeci to obszerne studium przedstawiające uchwałę budżetową JST jako akt wymagający opracowania zgodnego z wystandardyzowanym porządkiem wynikającym z aktualnego brzmienia art. 212 ustawy o finansach publicznych i którego postanowienia nie mogą wychodzić poza obszar wykonywania budżetu JST. Szczegółowo przedstawiono w nim m.in. problematykę limitów zaciąganych zobowiązań z tytułów dłużnych, zakresu możliwych upoważnień oraz – newralgiczną w gospodarce finansowej każdej JST – problematykę znowelizowanych od 2023 r. legalnych źródeł pokrycia planowanego deficytu budżetu JST i kontrowersji wokół niektórych źródeł jego finansowania, gdyż metodologia ustalania wysokości przychodów z niektórych określonych przez ustawodawcę źródeł pokrycia deficytu jest powodem wielu wątpliwości i nieporozumień (np. odróżnienie wolnych środków od nadwyżki budżetowej). Omówiono zmiany dotyczące ujmowania poręczeń i gwarancji w uchwale budżetowej, definicji wolnych środków oraz zestawiono obowiązujące aktualnie szczególnie zasady wykonywania budżetu, w tym wynikające z ustawy o dodatku węglowym. Rozdział zawiera również szereg przykładów możliwych zapisów uchwały budżetowej JST.

W kolejnym rozdziale przedstawiono wchodzące w skład uchwały budżetowej JST obligatoryjne załączniki w podziale na dotyczące gospodarki budżetowej i pozabudżetowej wraz ze wzorami tych

dokumentów. Poruszono w nim problematyczne kwestie dotyczące m.in. kwoty i zakresu dotacji przedmiotowych, ujmowania pomocy finansowej dla innych JST w kraju i za granicą.

Dwa kolejne rozdziały, piąty i szósty, zostały poświęcone budżetowi obywatelskiemu i fundusowi sołeckiemu jako elementom uchwały budżetowej JST. W rozdziale piątym zdefiniowano m.in. obligatoryjność budżetu obywatelskiego oraz limit jego wysokości w miastach na prawach powiatu. Wskazano na terminy i harmonogram budżetu obywatelskiego, który powinien być dostosowany do terminów procedury budżetowej. Omówiono najczęstsze błędy występujące w uchwałach w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego. Przedstawiono także, jak należy uwzględniać zadania budżetu obywatelskiego w uchwale budżetowej oraz na czym polega możliwość dokonywania nieistotnych zmian w tych zadaniach przez radę. Odniesiono się do wątpliwości wywołanych procesem realizacji zadań budżetu obywatelskiego, który wiąże się często z koniecznością dokonywania zmian w wydatkach budżetu.

Uchwała budżetowa JST posiada szerszy zakres przedmiotowy w gminach, w których funkcjonuje fundusz sołecki. W rozdziale szóstym przedstawiono więc zagadnienie funduszu sołeckiego. Zdefiniowano w nim podstawowe cechy tego funduszu, umieszczono czytelny schemat terminów obowiązujących w procedurze funduszu sołeckiego oraz wzór tzw. załącznika sołeckiego do uchwały budżetowej. Przedstawiono problematykę podejmowania dwóch uchwał w sprawie funduszu sołeckiego (tzw. uchwały pozytywnej i negatywnej). Istotnymi kwestiami poruszonymi w tym rozdziale są przedsięwzięcia sołeckie oraz problematyka ich realizacji w trakcie roku budżetowego oraz w okresie dłuższym niż rok. W tym rozdziale poruszono także uwarunkowania funkcjonowania budżetu obywatelskiego i funduszu sołeckiego w świetle pandemii COVID-19 i realizacji zadań w związku z pomocą obywatelom Ukrainy.

Znajdującą odzwierciedlenie w uchwałach budżetowych wszystkich JST problematykę rezerw budżetowych szczegółowo omówiono w rozdziale siódmym. Różnice pomiędzy utworzeniem rezerwy a jej dotworzeniem czy pomiędzy jej rozdysponowaniem a rozwiązaniem ciągle nie są dla JST jasne. Podane przykłady obliczeń wymaganych poziomów tworzonych rezerw oraz stanowiska RIO w tym zakresie stanowią atut tego rozdziału.

Dotacjom w budżecie i w uchwale budżetowej JST poświęcono rozdział ósmy. Przedstawiono w nim dotację jako formę prawną wydatku samorządowego oraz jako dochód budżetu. Poruszono problematykę planowania, rozliczalności i celowości środków dotacyjnych oraz zmian w dotacjach wprowadzonych na czas pandemii COVID-19 i kryzysu uchodźczego.

W rozdziale dziewiątym omówiono środki finansowe zawarte w uchwale budżetowej na zadania realizowane w ramach współdziałania jednostek samorządu terytorialnego. Przedstawiono w nim szczegółowo formy i możliwe konfiguracje tego współdziałania wraz koniecznymi ustaleniami uchwał budżetowych.

Rozdział dziesiąty jest omówieniem tematyki konstrukcji finansowania nieznanego wcześniej finansom publicznym wsparcia inwestycyjnego JST ze środków „funduszo-programów” RFIL i RFPL:PIS, będących częścią utworzonego poza systemem finansów publicznych Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Przedstawiono w nim nowatorskie rozwiązanie finansowania z wykorzystaniem promes udzielanych przez BGK.

W rozdziale jedenastym czytelnicy znajdą szczegółowe dane i informacje wraz przykładami dotyczącymi dokonywania zmian w podjętej uchwale budżetowej JST oraz zmian w budżecie JST, poszerzone o zagadnienia dotyczące wprowadzonych szczególnych rozwiązań w zakresie dokonywania zmian w budżecie i w uchwale budżetowej z uwagi na pomoc obywatelom Ukrainy w związku z wojną na terytorium tego kraju. Wyjaśniono w nim nurtujące JST wątpliwości w zakresie właściwej kompetencji organów do dokonywania niektórych ze zmian budżetowych.

Dwunasty rozdział został poświęcony kompleksowemu przedstawieniu instrumentu blokowania planowanych wydatków budżetowych w sektorze samorządowym. Dotychczas tylko nieliczne JST korzystały z tego instrumentu, dlatego występuje szczególna potrzeba przybliżenia procedury blokowania planowanych wydatków budżetowych ze względu na trudne do przewidzenia i zaplanowania skutki budżetowe kryzysu uchodźczego, energetycznego i rosnącej inflacji.

W ostatnim rozdziale poruszono zamykającą problematykę budżetową tematykę wydatków niewygasających budżetu, przedstawioną zarówno od strony formalno-prawnej, jak i praktycznej ze wskazaniem wad i zalet tego instrumentu. Podane przykłady stosownych rozwiązań dokumentacyjnych mogą zostać wykorzystane w jednostkach samorządowych do utworzenia wydatków niewygasających budżetu na 2022 r.

Niniejsza publikacja została dostosowana do zmian w prawie i stanowi najbardziej aktualne i kompleksowe opracowanie dotyczące problematyki budżetu JST. Jest też pomocnym narzędziem do przygotowania projektu uchwały budżetowej na 2023 r. a następnie jej uchwalenia oraz dokonywania w niej zmian, czemu służy zamieszczenie w książce wielu aktualnych wzorów uchwał i zarządzeń oraz przykładów rozliczeń obrazujących stosowanie przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie opracowania, uchwalania i wykonywania budżetu JST.

Dużo zaletą publikacji jest dostęp do strony repozytorium.beck.pl, gdzie znajdują się liczne odpowiedzi na pytania z tematyki poruszanej w książce oraz wzory dokumentów.

Bernadeta Dziedziak

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl