

Uchwała Nr SO-14/0952/178/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 12 grudnia 2022 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Gminy Szydłowo na 2023 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 21/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 2 listopada 2022 roku, w osobach:

Przewodnicząca: Monika Paczyńska
Członkowie: Marzena Węckowicz
 Edyta Zastrow

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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Szydłowo projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok

opinię pozytywną

Uzasadnienie

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2023 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2022 r. (zarządzenie Nr 273/2022 z dnia 14 listopada 2022 r.) w celu zaopiniowania. Wraz z projektem uchwały przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej odpowiadają wymogom określonym w uchwale Rady Gminy Szydłowo Nr XLV/318/10 z dnia 30 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:

- a) dochody w wysokości 63.142.488,88 zł, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 45.731.229,98 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 17.411.258,90 zł;
- b) wydatki w wysokości 70.525.455,39 zł, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 47.748.087,55 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 22.777.367,84 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące, powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust 2 pkt 6, 7 i 8 ustawy są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 2.203.915,75 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Deficyt budżetu w wysokości 7.382.966,51 zł zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały „zostanie sfinansowany:

1. *przychodami z tytułu kredytów i pożyczek krajowych w kwocie 3.162.193,19 zł;*
2. *nadwyżką budżetową z lat ubiegłych w kwocie 1.217.765,00 zł;*
3. *wolnymi środkami pozostającymi z rozliczenia budżetu na koniec 2021 r. i niezaangażowanymi w budżecie na 2022 r. w kwocie 2.862.783,32 zł;*
4. *splatami udzielonych pożyczek w kwocie 140.225,00 zł”.*

3. W projekcie uchwały budżetowej w załączniku Nr 8 „Przychody i rozchody budżetu w 2023 r.” zaplanowano przychody w łącznej wysokości 8.071.453,71 zł, z tytułu:

- przychodów 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 (§ 905) w kwocie 1.217.765,00 zł,
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 2.862.783,32 zł,
- zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 3.850.680,39 zł,
- spłaty pożyczek udzielonych w latach ubiegłych (§ 951) w kwocie 140.225,00 zł.

Ponadto rozchody zaplanowano z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w wysokości 688.487,20 zł.

Z projektu uchwały budżetowej na 2023 rok oraz dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby wynika, iż zaplanowana w § 905 kwota 1.217.765,00 zł stanowi środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych niewydatkowane w 2022 r. Z załącznika Nr 12 „Plan finansowy rachunku środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych na rok 2023” do projektu uchwały wynika, że środki te Jednostka przeznaczy na realizację zadań inwestycyjnych pn. „Budowa sieci wodociągowej wraz z projektem na linii Stara Łubianka-Zabrodzie-Tarnowo”, „Przebudowa hydroforni Jaraczewo” oraz „Budowa, rozbudowa i nadbudowa istniejącego przedszkola na potrzeby utworzenia dodatkowych grup przedszkolnych i żłobkowych w m. Szydłowo”. Biorąc pod uwagę charakter tych środków, uznać należy, że ich przeznaczenie na sfinansowanie deficytu budżetu (czyli de facto na wydatki) jest właściwe. Jednakże w projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok środki w kwocie 1.217.765,00 zł wymienione zostały jako jedno ze źródeł sfinansowania deficytu budżetu w § 3 ust. 2, i zdefiniowane jako „*nadwyżka z lat ubiegłych*”.

Zatem Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok należało określić właściwie źródło sfinansowania deficytu, tj. niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 lub przywołać pełną nazwę § 905, zamiast wskazywać jako źródło sfinansowania deficytu „*nadwyżkę z lat ubiegłych*”. Należy podkreślić, że wypełnienie wymogów z art. 212 ust. 1 pkt

3 ustawy o finansach publicznych będzie można uznać za spełnione, jeżeli w uchwale budżetowej jako źródło sfinansowania deficytu budżetu wskazane zostaną służące temu planowane w budżecie przychody.

Ponadto Skład Orzekający, na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2021 r., sprawozdania Rb-NDS nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2022 (korekta z dnia 06.12.2022 r) oraz uchwały budżetowej na rok 2022 (po zmianach) ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina posiada:

- niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 2.161.541,84 zł, które w budżecie 2022 r. zaangażowano w wysokości 943.776,84 zł. Zatem do dyspozycji pozostają środki z tego tytułu w wysokości 1.217.765,00 zł, o ile nie zostaną zaangażowane do końca roku budżetowego 2022,
- wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 5.701.443,03 zł, które w budżecie 2022 r. zaangażowano w wysokości 2.838.659,71 zł. Zatem do dyspozycji pozostają środki z tego tytułu w wysokości 2.862.783,32 zł, o ile nie zostaną zaangażowane do końca roku budżetowego 2022.

Skład Orzekający zauważa jednak, że rzeczywisty poziom wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 oraz niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, na koniec 2022 r. będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2022 r.

4. Dochody i wydatki zaplanowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W dochodach i wydatkach budżetowych wyodrębniono dochody i wydatki: bieżące oraz majątkowe. Zatem spełnione zostały wymogi wynikające z art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.
5. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych, mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o 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 2022 r. poz. 261, z późn. zm.).
6. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, 214 i 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny, za wyjątkiem wskazanym w pkt III.2 uzasadnienia.
7. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu, nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych oraz 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.).
8. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2023 oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szydłowo na lata 2023-2036 wynika, że w 2023 roku i latach następnych spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o

finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym do uchwalenia budżetu.

Skład Orzekający zauważa jednak, iż w latach 2027-2028 występuje zagrożenie w zakresie zachowania relacji, o której mowa w art. 243 ustawy, gdyż różnica pomiędzy wskaźnikiem dopuszczalnym obliczonym w oparciu o plan trzeciego kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy z poz. 8.3, a wskaźnikiem planowanym łącznej spłaty zobowiązań z poz. 8.1 jest niewielka i wynosi w 2027 r. 0,50 punktu procentowego, w 2028 r. 0,23 punktu procentowego.

9. Planowane w projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć, ujętych w wykazie przedsięwzięć załączonym do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej dla roku 2023, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
10. Do projektu uchwały budżetowej dołączono m.in. plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom ustawami, plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego, plan dochodów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatków nimi finansowanych na zadania z zakresu ochrony środowiska, a także plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego. Ponadto wskazano planowane środki z Funduszu Polski Ład wraz z uwzględnieniem przeznaczenia ich na wydatki oraz przychody i wydatki realizowane z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Zakres ww. załączników nie budzi zastrzeżeń.
11. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej.
12. Zadania Gminy określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519), a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi gmina realizuje samodzielnie. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości 3.006.668,00 zł. Z powyższego wynika zatem, że system gospodarowania odpadami komunalnymi jest zbilansowany.

III.

Skład Orzekający wskazuje, że w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej wystąpiły niżej wymienione nieprawidłowości:

1. Z analizy załącznika Nr 2 „Plan wydatków dla Gminy Szydłowo na 2023 rok” oraz Nr 7 „Wydatki majątkowe realizowane w 2023 roku finansowane budżetu Gminy Szydłowo” wynika, że w rozdziale 72095 „Informatyka” w § 605 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” z czwarta cyfrą 7 zaplanowane zostały wydatki w kwocie 200.913,53 zł, w związku z realizacją zadania pn. „Cyfrowa Gmina – rozwój cyfrowy JST oraz wzmocnienie cyfrowej odporności na zagrożenia”. Z uzasadnienia do projektu w zakresie części dotyczącej wydatków zaplanowanych w rozdziale 72095 wynika, że

„w związku z podpisaniem umowy o powierzenie grantu o numerze 3192/1/2021 w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020, jednostka otrzymała w 2022 r. środki w wysokości 205.833,53 zł, a realizacja projektu powinna zakończyć się do dnia 30 września 2023 r.”. Kwota 200.913,53 zł stanowi niewykorzystane w 2022 r. środki na realizację projektu.

Skład Orzekający wskazuje, iż przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków należy sklasyfikować w § 906.

2. W załączniku Nr 9 „Wykaz planowanych dotacji udzielanych z budżetu Gminy w 2023 r.” w części I. „Dla jednostek sektora finansów publicznych” w rozdziale 92116 „Biblioteki” podano wartość planowanych dotacji w wysokości 835.495,00 zł, tj. o 67.061,00 zł niższą niż wynika z załącznika Nr 2 „Plan wydatków dla Gminy Szydłowo na 2023 rok”. Tym samym wartość planowanych dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych w podsumowaniu części I została zaniżona o powyższą kwotę.
3. Wpłaty na rzecz izb rolniczych zaplanowano na poziomie 1,74% wpływów z podatku rolnego. Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 i 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2022 poz. 183), gminy obowiązane są do przekazania na rachunek bankowy właściwej terytorialnie izby rolniczej środków w wysokości 2% od uzyskanych wpływów gminy z tytułu podatku rolnego.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Monika Paczyńska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.