

Uchwała Nr SO-14/0952/223/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 13 grudnia 2022 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Lubasz 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 r., 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.), o przedłożonym przez Wójta Gminy Lubasz projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok wyraża

opinię pozytywną

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2023 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2022 r. (zarządzenie Nr 150.2022 Wójta Gminy Lubasz 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 budżetu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr XXIX/332/2010 Rady Gminy Lubasz z dnia 9 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej na 2023 r. zostały ustalone:
 - a) dochody w wysokości 39.579.480,71 zł, w tym:
 - dochody bieżące w kwocie 34.780.880,71 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 4.798.600,00 zł;
 - b) wydatki w wysokości 45.483.716,38 zł, w tym:

- wydatki bieżące w kwocie 35.039.487,24 zł,
- wydatki majątkowe w kwocie 10.444.229,14 zł.

Proponowane w projekcie budżetu planowane dochody bieżące, powiększonych o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 2.568.129,14 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Deficyt budżetu w wysokości 5.904.235,67 zł zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały zostanie sfinansowany przychodami ze sprzedaży innych papierów wartościowych, 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, wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz przychodami jednostek samorządu terytorialnego z wynikającymi z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków.
3. W projekcie uchwały budżetowej (załącznik Nr 3) zaplanowano przychody w wysokości 6.506.735,67 zł w tym:
 - przychody 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 1.744.204,73 zł,
 - przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (§ 906) w kwocie 228.120,00 zł,
 - wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 950) w kwocie 854.410,94 zł,
 - przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 3.680.000,00 zł.

Ponadto zostały zaplanowane rozchody ze spłat otrzymanych krajowych kredytów i pożyczek (§ 992) w wysokości 602.500,00 zł.

Skład Orzekający na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2021 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2022 oraz uchwały budżetowej na rok 2022 (po zmianach), ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Lubasz posiada niezaangażowane w budżecie na rok 2022 wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 214.410,94 zł, jak i niezaangażowane w budżecie na rok 2022 niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w

kwocie 750.000,00 zł. Powyższe środki Jednostka może zaangażować w budżecie na rok 2023, o ile nie zostaną one zaangażowane w budżecie roku 2022.

Z projektu uchwały budżetowej na 2023 rok oraz dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby wynika, że zaplanowane przychody w § 905 w łącznej wysokości 1.744.204,73 zł stanowią niewykorzystane w 2022 r. środki Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w kwocie 750.000,00 zł, które jak wynika z załącznika Nr 4 i Nr 14 Jednostka planuje przeznaczyć na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Rozbudowa SUW w Sokołowie i sieci wodociągowej w m. Lubasz i Jędrzejewo” oraz środki z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w wysokości 994.204,73 zł, które Jednostka otrzymała w 2022 r. i przeznaczyła na rozchody budżetu z tytułu przelewów na rachunki lokat (§ 994), na mocy uchwały Nr XLII/356/2022 Rady Gminy Lubasz z dnia 30 sierpnia 2022 r. Z kolei, zaplanowane w przychodach środki sklasyfikowane w § 906 w wysokości 228.120,00 zł stanowią otrzymane, lecz niewykorzystane w 2022 roku środki programu unijnego „Cyfrowa Gmina”, które jak wynika z załącznika Nr 4 Jednostka planuje przeznaczyć na realizację zadania pn. „Zakup serwera z licencjami na oprogramowanie, zewnętrznej macierzy dyskowej, centralnego zasilacza UPS i komputerów z oprogramowaniem w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa”. Biorąc pod uwagę charakter tych środków (§ 905 i § 906), uznać należy, że ich przeznaczenie na sfinansowanie deficytu budżetu (czyli de facto na wydatki) jest właściwe.

Natomiast na przychody sklasyfikowane w § 950 składają się niezaangażowane w budżecie roku 2022 wolne środki, o których mowa w art.217 ust. 2pkt 6 ustawy o finansach publicznych z roku 2021 w kwocie 214.410,94 zł oraz środki w wysokości 640.000,00 zł uzyskane w roku 2022 dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, które na mocy uchwały Nr XLIV/366/22 Rady Gminy Lubasz z dnia 18 października 2022 r. zostały zaplanowane w rozchodach budżetu jako przelewy na rachunku lokat (§ 994).

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

4. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej, w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz w materiałach informacyjnych wynika, że spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ufp., co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu.

Skład Orzekający zauważa jednak, iż w latach 2025-2029 występuje realne zagrożenie w zakresie zachowania relacji, o której mowa w art. 243 ustawy, gdyż w latach 2026-2028 zarówno wskaźnik dopuszczalny obliczonym w oparciu o plan trzeciego kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (poz. 8.3), jak i wskaźnik planowany łącznej spłaty

zobowiązań (poz. 8.1) osiągają wartość 7,21 % w roku 2026, 7,22 % w roku 2027 i 7,49 % w roku 2028. Natomiast w roku 2025 i 2029 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 2025 r. 0,65 punktu procentowego, w 2029 r. 0,51 punktu procentowego.

Na kształt wskaźników mają wpływ poszczególne wielkości budżetowe, m.in. wydatki bieżące, które kreują wskaźnik dopuszczalny (maksymalny wskaźnik spłaty), stąd ich planowanie musi być oparte o realne założenia i wiarygodne dane. Konieczne jest zatem rzetelne ustalenie możliwych do realizacji wielkości budżetowych w poszczególnych latach prognozy. Przy czym prognoza musi być realna i gwarantować we wszystkich latach, nie tylko zachowanie relacji z art. 243, ale również realizację nałożonych na gminę zadań.

5. 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 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.281, z późn. zm.). Natomiast w podstawie prawnej nie wskazano art. 222 ustawy o finansach publicznych dotyczącego tworzonych w budżecie rezerw.
6. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, 214 i 215 ustawy.
7. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
8. 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.
9. Do projektu budżetu dołączono m.in.: plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami, dochody z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatki nimi finansowane na zadania z zakresu ochrony środowiska, plan dochodów z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i zwalczania narkomanii, a także plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego. Ponadto wskazano środki z Rządowego Funduszu Polski Ład wraz z przeznaczeniem na wydatki oraz przeznaczenie środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.
10. Projekt jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków.

11. Z przedłożonego projektu wynika, że Gmina realizuje samodzielnie zadania 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. Dochody za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały zaplanowane w wysokości 2.955.000,00 zł (w tym rozdział 90002 § 0490 w kwocie 2.918.000,00 zł), a wydatki zostały zaplanowane w wysokości 2.975.596,00 zł (w tym rozdział 90002 § 4300 w kwocie 2.882.000,00 zł).

Skład Orzekający wskazuje, że gminne systemy gospodarki odpadami powinny być zbilansowane tak, aby nie zachodziła potrzeba ich dodatkowego zasilania z innych środków własnych, jednakże zgodnie z art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy może postanowić o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku gdy:

- 1) środki pozyskane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niewystarczające na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2-2c, lub
- 2) celem jest obniżenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranych od właścicieli nieruchomości.

Rada Gminy Lubasz uchwałą Nr XXXII/290/21 z dnia 23 listopada 2021 r. postanowiła o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

III.

Skład Orzekający wskazuje:

1. W postanowieniu § 17 projektu uchwały zapisano: „*Ustala się kwotę 3.000.000,00 zł, do której Wójt Gminy Lubasz może samodzielnie zaciągnąć zobowiązania*”. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.), do wyłącznej właściwości rady gminy należy określenie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągnąć zobowiązania. Zatem powyższe postanowienie winno brzmieć „*Ustala się sumę 3.000.000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągnąć zobowiązania.*”.
2. W postanowieniu § 18 pkt 2 projektu uchwały proponuje się upoważnić Wójta do „*Zaciągania pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu budżetu do wysokości 4.000.000,00 zł.*”, podczas gdy zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku prześciowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym przytoczone wyżej upoważnienie dla Wójta winno mieć następującą treść: „*Zaciągania pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego prześciowego deficytu budżetu do*

wysokości 4.000.000,00 zł.”.

3. W załączniku Nr 2 „Wydatki budżetu gminy na 2023 r.” zaplanowano m.in. wydatki z tytułu dotacji celowej na pomoc finansową między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych (§ 6300) w rozdziale 60002 w kwocie 61.750,00 zł oraz w rozdziale 60014 w kwocie 300.000,00 zł.

Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownej uchwały przed przekazaniem środków na powyższy cel.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/Monika Paczyńska

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.