

Uchwała Nr 15/P/2023
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 13 grudnia 2023 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Nowa Wieś Wielka na 2024 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 2023 r. poz. 1325), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 19/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 listopada 2023 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>

uchwalili, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z zastrzeżeniem** projekt uchwały budżetowej Gminy Nowa Wieś Wielka na 2024 r.

U z a s a d n i e

Wójt Gminy Nowa Wieś Wielka, spełniając wymóg art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 14 listopada 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Gminy Nowa Wieś Wielka na 2024 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 – 75 534 708,46 zł,
z wyodrębnieniem:
 - dochodów bieżących w wysokości – 66 123 345,46 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości – 9 411 363,00 zł,

2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości – 85 353 753,46 zł,
z wyodrębnieniem:
 - wydatków bieżących w wysokości – 63 563 578,21 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości – 21 790 175,25 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.

Wójt zaproponował przyjęcie budżetu z deficytem w kwocie 9 819 045,00 zł. Jako źródła pokrycia planowanego deficytu wskazano przychody z tytułu zaciągniętych kredytów w kwocie 5 634 072,54 zł, wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 3 986 445,86 zł oraz niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy, w kwocie 198 526,60 zł.

Zarówno wolne środki, jak i niewykorzystane środki pieniężne wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków związanych ze szczególnymi zasadami wykonania budżetu nie są kategorią, której wysokość można dowolnie zaplanować, gdyż ich kwota wynika z konkretnych urzędzeń księgowych. Kwota środków do dyspozycji z ww. źródeł, wynikających z bilansu Gminy Nowa Wieś Wielka za 2022 r., pomniejszonych o środki zaangażowane w budżecie roku 2023 wynosi 1 586 995,11 zł. W związku z powyższym Skład Orzekający wyraża zastrzeżenie dotyczące zaplanowania w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 ustawy w łącznej wysokości 4 184 972,46 zł. Jeżeli wskazana w projekcie budżetu kwota środków do dyspozycji nie wynika z ewidencji księgowej, nie może być planowana w przychodach budżetu na rok 2024.

Zaplanowane przychody z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w łącznej kwocie 9 382 170,26 zł mieszczą się w określonych w projekcie uchwały budżetowej limitach zobowiązań zaciąganych na cele, o których mowa w art. 89 ust. 1 ustawy.

Zaplanowane w łącznej kwocie 3 748 097,72 zł rozchody budżetu dotyczą spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów.

Projekt budżetu na 2024 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 6 744 739,71 zł.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. *Skład Orzekający zwraca uwagę na wykazanie w § 1 ust. 1 pkt 1 części*

normatywnej projektu kwoty dochodów z tytułu dotacji celowych ogółem w wysokości zaniżonej o 580 000,00 zł względem planu dochodów.

Na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej Gmina planuje na 2024 rok dochody w kwocie 123 887,00 zł. Wydatki na programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków zaplanowano w kwocie 1 243 975,31 zł. *Skład Orzekający zwraca uwagę na wykazanie w § 2 pkt 1 lit. d części normatywnej nieprawidłowej kwoty wydatków bieżących na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu UE.*

Z załączonego do projektu uchwały budżetowej wykazu zadań inwestycyjnych wynika, że wydatki inwestycyjne w wysokości 21 790 175,25 zł, stanowiące 25,5% ogółu wydatków zaplanowanych na 2024 rok, w 25,9% sfinansowane zostaną zaciągniętymi kredytami.

Zaplanowana rezerwa ogólna oraz rezerwa celowa mieszczą się w ustawowo określonych relacjach do planowanych wydatków. Rezerwę celową przeznacza się na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Gminy w 2024 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, podmiotowych i przedmiotowych. *Skład Orzekający zwraca uwagę na pominięcie w załączniku nr 8 do projektu dotacji w dziale 600, rozdz. 60014, § 6300 (dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych) na kwotę 200 000,00 zł, a także dotacji w dziale 921, rozdz. 92120, § 6570 (dotacja celowa przekazana z budżetu na finansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych) w kwocie łącznej 28 000,00 zł. Ponadto, w § 2 pkt 1 lit. b części normatywnej projektu wskazano nieprawidłową kwotę dotacji o charakterze bieżącym ogółem, planowanych do udzielenia z budżetu.*

Skład Orzekający przypomina, że udzielenie dotacji powinno odbywać się zgodnie z przepisami obowiązującymi w powyższym zakresie, w szczególności w oparciu o stosowne uchwały organu stanowiącego dotyczące zasad i trybu udzielania dotacji na poszczególne cele i zadania. Dotacje przedmiotowe mogą zaś być udzielone pod warunkiem obowiązywania na terenie Gminy uchwały jej organu stanowiącego, dotyczącej stawek tych dotacji, zgodnie z art. 219 ust. 4 ustawy.

Na mocy art. 42 ust. 2 ustawy w budżecie na 2024 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 290 000,00 zł, które w całości przeznacza się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. Zaplanowano również wpływy w wysokości 20 000,00 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 3 941 346,00 zł, natomiast wydatki dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami zaplanowano w kwocie 5 843 104,00 zł. *Skład Orzekający zwraca*

uwagę na pominięcie w załączniku nr 16 do projektu wydatku inwestycyjnego w dziale 900, rozdz. 90002, § 6050 w kwocie 1 340 000,00 zł, dotyczącego budowy Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Brzozie.

Rada Gminy Nowa Wieś Wielka podjęła w dniu 16 grudnia 2021 r. uchwałę Nr XXXI/294/21 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Wójta Gminy Nowa Wieś Wielka wynikających z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania pożyczek i kredytów oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, na sfinansowanie planowanego deficytu (kredyty i pożyczki) oraz na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów. Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy w projekcie zawarto upoważnienie dla Wójta do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków bieżących między rozdziałami i paragrafami w ramach działu, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy i w zakresie wydatków majątkowych. W oparciu o art. 258 ust. 1 pkt 2 ustawy zaproponowano udzielenie Wójtowi upoważnienia do przekazania kierownikom jednostek budżetowych oraz innych jednostek organizacyjnych Gminy uprawnień do dokonywania zmian w planie wydatków. Ponadto, postanowiono udzielić organowi wykonawczemu upoważnienia do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach bankowych w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu Gminy, zaś 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 2023 r. poz. 103 z późn. zm.) zaproponowano upoważnienie do:

- a) dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu Gminy, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej,
- b) dokonywania czynności, o których mowa w art. 258 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych,
- c) dokonywania zmian w planie wydatków budżetu Gminy związanych z wprowadzeniem nowych inwestycji lub zakupów inwestycyjnych przez Gminę, o ile zmiana ta nie pogorszy wyniku budżetu Gminy,

w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

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.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że z przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Nowa Wieś Wielka na lata 2024-2030 wynika, że w roku 2025 relacja określająca limit spłaty zadłużenia, zgodnie z art. 243 ustawy, jest bliska

granicy spełnienia. Dopuszczalny wskaźnik spłaty, obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, dla wskazanego roku wynosi bowiem 11,16%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 10,30%. W związku z powyższym realizacja budżetu roku 2024 będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej. Wykonanie budżetu roku 2024 będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Gminę limitu spłat, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w kolejnych latach. Niezachowanie wskazanej relacji skutkować może koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, stosownie do przepisu art. 240a ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Nowa Wieś Wielka na 2024 rok, z uwzględnieniem wyrażonego zastrzeżenia oraz uwag, spełnia wymogi formalne i merytoryczne oraz jest zgodny z ustawowymi kryteriami dotyczącymi finansów jednostki samorządu terytorialnego. Podejmując uchwałę budżetową, organ stanowiący Gminy Nowa Wieś Wielka powinien jednak uwzględnić wskazania zawarte w niniejszej opinii. Projekt uchwały zawiera bowiem nieprawidłowości, które 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*