

Uchwała Nr 17/P/2021
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 15 grudnia 2022 r.

w **sprawie**: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Żnin na 2023 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 2022 r. poz. 1668), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 7/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 7 grudnia 2022 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Beata Piłatowska</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Halina Strzelecka</i>
	<i>Karol Bednarek</i>

uchwalili, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej Gminy Żnin na 2023 r.

U z a s a d n i e

Projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami został opracowany w oparciu o ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U z 2022 r., poz. 1634 ze zm.) – zwanej dalej uofp. Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy we Włocławku w ustawowym terminie, tj. do dnia 15 listopada 2022 r.

Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Radzie Miejskiej na podstawie Zarządzenia Nr 213/2022 Burmistrza Żnina z dnia 14 listopada 2022 r. i może on w 2023r. - zgodnie z art. 240 ust. 1 uofp - stanowić podstawę gospodarki budżetowej gminy do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego. Na podstawie art. 211 ust. 5 uofp projekt uchwały składa się z budżetu i załączników, spełnia normy regulujące zakres merytoryczny zadań finansowych i szczegółowość budżetu samorządu, określone w art. 212 ust. 1 uofp.

I. Dochody

Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 1 uofp uchwała budżetowa określa planowane dochody budżetowe Gminy z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych.

Dochody zaplanowano w kwocie 114 310 165,61 zł, w tym:

- bieżące 101 742 401,61 zł,
- majątkowe 12 567 764,00 zł.

Dochody zostały przyjęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 235 uofp. Uwzględnione zostały źródła dochodów własnych, w tym wpływy z podatków i opłat.

Dotacje celowe pochodzą z budżetu państwa i są przeznaczone na zadania zlecone i własne.

Kwoty planowanej subwencji ogólnej oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów. Dochody majątkowe gminy pochodzą ze sprzedaży majątku, dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje. Burmistrz w uzasadnieniu do projektu budżetu wskazał składniki majątku, które w roku 2023 zostały zaplanowane do sprzedaży. Sprzedaż majątku zaplanowano na kwotę 1 109 265,00 zł.

Należy mieć na uwadze, że planowane dochody ze sprzedaży majątku mają wpływ na wyliczenie wskaźnika z art. 243 uofp, który określa dopuszczalny limit spłat zobowiązań, dlatego należy zachować szczególną ostrożność przy planowaniu tej wielkości budżetowej.

W projekcie budżetu zaplanowano środki na finansowanie wydatków związanych z realizacją zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 uofp (środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2) , co przedstawia załącznik nr 5.

Planowane dochody ujęte w części normatywnej projektu są zgodne z wielkościami wykazanymi w załączniku Nr 1 do projektu uchwały.

II. Wydatki

Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 2 uofp uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych wydatków budżetu Gminy z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych.

Wydatki zaplanowano w kwocie 132 859 158,32 zł, w tym:

- bieżące 110 654 051,00 zł,
- majątkowe 22 205 107,32 zł.

Wydatki zostały ujęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 236 uofp

W zaplanowanych wydatkach ogółem wydatki bieżące stanowią 83,29% natomiast wydatki majątkowe stanowią 16,71% .

W planie wydatków bieżących uwzględniono:

- wydatki jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczone

- wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań
Zgodnie z treścią art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz.1762) w budżecie zostały wyodrębnione środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.
- Dotacje udzielane z budżetu
Realizację zadań kultury zabezpieczono w budżecie poprzez dotację podmiotową dla samorządowych instytucji kultury.
Zgodnie z art. 215 uofp przedstawiono zestawienia planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy Żnin w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych oraz dla jednostek spoza sektora finansów publicznych (załącznik nr 10).
- świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2, w części związanej z realizacją zadań jst (załącznik nr 5)
- obsługę długu jst, na którą zaplanowano środki w kwocie 1 500 000,00 zł na zapłatę odsetek od wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych.

W budżecie planuje się utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 150 000,00 zł, stanowiącej 0,19 % planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 uofp.

Ponadto jst utworzyła rezerwy celowe w wysokości 3 824 000,00 zł, która nie przekroczyła granicy określonej w art. 222 ust. 3 uofp i stanowi 2,88% planowanych wydatków z przeznaczeniem na:

- realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 304 000,00 zł, co jest zgodne z przepisem art.26 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym;

- zadania realizowane przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych w kwocie 20 000,00 zł;

- wkład własny na realizację projektów inwestycyjnych finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz z udziałem środków pochodzących z budżetu krajowego w kwocie 3 500 000,00 zł.

Z ustaleń Składu wynika, że w projekcie przyjęto zarówno po stronie dochodów jak i wydatków dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (załącznik nr 6) oraz zadań własnych (załącznik nr 7). Wielkość tych dotacji jest zgodna z planem finansowym.

W projekcie uwzględniono dochody i wydatki związane z realizacją zadań na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (załącznik nr 8) oraz na podstawie porozumień lub umów z organami jednostek samorządu terytorialnego (załącznik nr 9).

Projekt budżetu Gminy Żnin na 2023 rok nie spełnia treści przepisu art. 242 ust. 1 uofp. Skład Orzekający wskazuje jednak, że według uregulowań zawartych art. 9 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustaw o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz.1927 z późn zm.), dopuszcza się w latach 2022-2025 przekroczenie relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 pod warunkiem, że w latach 2022 – 2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach. Przedstawiony projekt budżetu Gminy spełnia w/w przesłanki art. 9 wymienionej ustawy w latach 2022 – 2025 - wg danych wynikających ze złożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej obejmującego lata 2023 – 2037.

Jednostka zaplanowała ujemny deficyt operacyjny, co oznacza, że dochody bieżące budżetu nie pokrywają wydatków bieżących w 2023 roku. Wynik między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi wynosi (minus) – 8 911 649,39 zł, co niekorzystanie wpływa na wyliczenie indywidualnego wskaźnika dopuszczalnej spłaty długu jednostki i może mieć znaczenie dla możliwości spłaty zaciągniętych zobowiązań dłużnych w latach kolejnych. Wielkość nadwyżki operacyjnej planowanej w roku bieżącym ma wpływ na wysokość wskaźników w latach przyszłych. Dlatego planując oraz wykonując wielkości budżetowe należy mieć na uwadze spełnienie relacji z art.242 oraz 243 uofp. Niespełnienie relacji nie pozwala na uchwalenie budżetu lub jego zmian.

Wykazane środki na realizację zadań inwestycyjnych są zgodne z danymi zawartymi w wykazie inwestycji na 2023 r. Kwota przeznaczona na cele inwestycyjne wynosi 22 205 107,32 zł.

III. Wynik budżetu/ Przychody / Rozchody

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 uofp gmina ustaliła wynik budżetu stanowiący deficyt w wysokości 18 548 992,71 zł. Źródłem pokrycia deficytu będą przychody z tytułu emisji obligacji komunalnych w kwocie 16 043 940,71 zł oraz z niewykorzystanych środków pieniężnych pozostałych na rachunku bankowym, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w kwocie 2 505 052,00 zł, co jest zgodne z art.217 ust.2 uofp. Środki pochodzą z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych i dotyczą zadań inwestycyjnych zaplanowanych pod poz. 10 i 75 załącznika nr 4 dołączonego do projektu uchwały budżetowej.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 4 i 5 uofp gmina wykazała kwoty planowanych przychodów i rozchodów (załącznik nr 3).

Szczegółowe zestawienie planu przychodów i rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej wskazuje, że w roku budżetowym 2023 przypadać będzie do spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek i kredytów kwota 1 619 628,00 zł oraz z tytułu wykupu papierów wartościowych (obligacji) kwota 1 000 000,00 zł. Planowane przychody z tytułu emisji obligacji komunalnych w kwocie 18 663 568,71 zł mają być źródłem spłaty

raty kredytów, pożyczek oraz wykupu obligacji a także części planowanego deficytu budżetowego.

IV. Limity zobowiązań

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 uofp ustalono limit zobowiązań. Gmina prawidłowo określiła limit zobowiązań na cele określone w art. 89 ust.1 i art. 90 uofp.

V. Fundusz sołecki

Zgodnie z Uchwałą Miejskiej w Żninie nr XXXII/435/2014 w projekcie budżetu zostały wyodrębnione środki na fundusz sołecki przedstawiony (załącznik nr 13).

Skład Orzekający przypomina, iż zgodnie z ustawą z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r., poz. 301 z późn. zm.) wskazane przez sołectwa przedsięwzięcia muszą być zadaniami własnymi Gminy, służącymi poprawie warunków życia jej mieszkańców oraz muszą być zgodne ze strategią rozwoju Gminy.

VI. Szczególne zasady wykonywania budżetu

Dochody za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w całości zostały przeznaczone na wydatki związane ze zwalczaniem i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii co wynika z analizy załącznika planowanych dochodów i wydatków budżetowych (zapis § 10 projektu uchwały budżetowej).

Dochody związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w pełni wykorzystane są wydatki związane z ochroną środowiska (załącznik nr 11).

Z analizy planu dochodów i wydatków rozdziału 90002 - gospodarka odpadami komunalnymi wynika, że dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały w całości przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Planowany na 2023 rok system gospodarowania odpadami bilansuje się.

VII. Upoważnienia

Zawarte w projekcie uchwały upoważnienia dla Burmistrza są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Skład orzekający stwierdza, że zachowana została zgodność między projektem budżetu a złożonym projektem Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie wyniku budżetu, przychodów, rozchodów oraz kwot długu, co spełnia wymogi art. 229 uofp.

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej określono w projekcie zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Stosownie do art.238 ust. 3 uofp opinię Składu Orzekającego o projekcie uchwały budżetowej Gminy Żnin sformułowaną w niniejszej uchwale Burmistrz jest zobowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, Radzie Miejskiej w Żninie.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji uchwały.

Pouczenie:

1. Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Beata Piłatowska
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy