

Uchwała Nr SO-16/0952/96/2022

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 5 grudnia 2022 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Gminy Miedzichowo 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: Małgorzata Bekała

Członkowie: Aldona Pruska

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 Miedzichowo projekcie uchwały budżetowej Gminy Miedzichowo na 2023 rok

**opinię pozytywną z uwagami
zawartymi w pkt I i II.6 uzasadnienia.**

Uzasadnienie

I.

Projekt uchwały budżetowej Gminy Miedzichowo na 2023 rok wraz z uzasadnieniem został przedłożony tut. Izbie w celu zaopiniowania w dniu 14 listopada 2022 r.

Szczegółowość projektu oraz uzasadnienie odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr XXVII/205/2010 Rady Gminy Miedzichowo z dnia 23 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Skład Orzekający zauważa, iż do przedłożonego projektu uchwały budżetowej nie zostały dołączone materiały informacyjne, co jest wymagane zgodnie z § 5 ust. 3 ww. uchwały, w którym postanowiono, że „*Wraz z projektem budżetu przedkłada się następujące materiały informacyjne:*

- 1) informację o przewidywanym wykonaniu dochodów i wydatków budżetu za rok poprzedzający rok budżetowy sporządzoną według stanu na koniec III kwartału,*
- 2) informacje o sytuacji finansowej Gminy ze szczególnym uwzględnieniem aktualnego stanu zadłużenia, a także prognozy zadłużenia w roku budżetowym oraz kolejnych latach.”.*

Stosownie do przepisów art. 238 ust. 2 ustawy o finansach publicznych wraz z projektem uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedkłada organowi stanowiącemu jednostki

samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej:

- 1) uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej;
- 2) inne materiały określone w uchwale, o której mowa w art. 234 ustawy, tj. uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:

- a) dochody w wysokości 29.203.996,00 zł, z tego:

- dochody bieżące w kwocie 21.683.646,00 zł,
- dochody majątkowe w kwocie 7.520.350,00 zł;

- b) wydatki w wysokości 30.540.936,80 zł, z tego:

- wydatki bieżące w kwocie 22.829.742,80 zł,
- wydatki majątkowe w kwocie 7.711.194,00 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące powiększone o wolne środki z lat ubiegłych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w związku z 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).

2. Projektowany deficyt budżetu w wysokości 1.336.940,80 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 4 projektu uchwały budżetowej).

3. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w wysokości 1.686.940,80 zł, a także rozchody z tytułu wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w wysokości 300.000,00 zł oraz rozchody z tytułu spłat otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w wysokości 50.000,00 zł.

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 dokonanych uchwałą Nr XXXVII/324/2022 Rady Gminy Miedzichowo z dnia 16 listopada 2022 r.), Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Miedzichowo posiada niezaangażowane w budżecie roku 2022 wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 2.516.918,32 zł, które może zaangażować w budżecie roku 2023.

Skład Orzekający wskazuje jednocześnie, że rzeczywisty poziom wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych na koniec 2022 roku będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2022 rok.

4. W projektowanych wydatkach budżetu nie zaplanowano wydatków na zadania obowiązkowe w dz. 921 /Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego/ rozdz. 92120 /Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami/. W odniesieniu do powyższego Wójt wyjaśnił w uzasadnieniu do projektu uchwały, że „*Gmina posiada program opieki nad zabytkami, których właścicielami są osoby fizyczne i prawne, na 2023 rok nie wpłynął żaden wniosek o dofinansowanie remontu lub odnowienia zabytku.*”.
 5. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miedzichowo 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.
 6. 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.
Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego zaplanowana została na poziomie 0,46708% wydatków budżetu gminy pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu, a zatem jest niższa niż minimalna wielkość tej rezerwy określona w przepisie art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 261, z późn. zm.), który stanowi, że: „*W budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.*”.
- W związku z powyższym Skład Orzekający formułuje w tym zakresie uwagę.**
7. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, art. 214 pkt. 1 i 3 oraz art. 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny, za wyjątkiem nieprawidłowości wymienionych w pkt III.1 i III.5 uzasadnienia.
 8. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu, nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych.
 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. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości 1.652.000,00 zł.

III.

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

1. W podstawie prawnej projektu uchwały wymieniono art. 111 pkt 1 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.), który zawiera delegację dla rady do udzielenia upoważnienia wójtowi do „dokonania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej” w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, natomiast w postanowieniach projektu uchwały nie zaprojektowano przedmiotowego upoważnienia.

2. W postanowieniu § 15 projektu uchwały zapisano: „*Ustala się kwotę 600.000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągnąć zobowiązania z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewniania ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.*”. 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 zaciągać zobowiązania. Zatem powyższe postanowienie winno brzmieć „*Ustala się sumę 600.000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągnąć zobowiązania z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewniania ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.*”.
3. W postanowieniu § 16 ust. 1 projektu uchwały proponuje się upoważnić Wójta do „*Zaciągania pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu budżetu do wysokości 600.000,00 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 przejściowego 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 przejściowego budżetowego deficytu budżetu do wysokości 600.000,00 zł.*”.
4. Z załącznika Nr 9 do projektu uchwały pn. „Plan dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska na 2023 rok” wynika, że dochody z opłat za korzystanie ze środowiska (sklasyfikowane w rozdz. 90019) zostały przeznaczone na wydatki zaplanowane w rozdz. 90019 /Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska/ w §§ 4170, 4210, 4300, 4430. Skład Orzekający wskazuje, że w rozdz. 90019 – stosownie do komentarza do tego rozdziału zawartego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, z późn. zm.) – należy klasyfikować wyłącznie „wpływy z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, wydatki związane z gromadzeniem tych środków oraz wydatki gmin i powiatów, o których mowa w art. 404 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska”. W myśl art. 404 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U z 2021 r. poz. 1973, z późn. zm.) „Gminy i powiaty, których dochody z tytułu opłat i kar, o których mowa

w art. 402 ust. 4, 5 i 6, są większe niż 10-krotność średniej krajowej dochodów z roku poprzedniego przypadających na jednego mieszkańca, liczonej odpowiednio dla gmin i powiatów, przekazując nadwyżkę z tytułu tych dochodów do właściwego wojewódzkiego funduszu." Zatem planowane wydatki finansowane z opłat za korzystanie ze środowiska winny być klasyfikowane w rozdziale właściwym rzeczowo dla danego rodzaju wydatku i nie jest to 90019.

5. W załączniku Nr 6 do projektu uchwały pn. „Zestawienie planowanych dotacji udzielanych w 2023 roku z budżetu Gminy” nie uwzględniono wydatków, które zgodnie z załącznikiem Nr 2 do projektu uchwały pn. „Plan wydatków budżetu na 2020 rok” (winno być „Plan wydatków budżetu na 2023 rok”), zostały zaplanowane w § 6650 /Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych lub związków powiatów na dofinansowanie zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych/, w dz. 600 /Transport i łączność/ rozdz. 60003 /Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe/ w kwocie 6. 344,00 zł.
6. Z analizy załączników Nr 1 i Nr 2 do projektu uchwały, przedstawiających prognozowane dochody budżetu oraz planowane wydatki budżetu, a także uzasadnienia do projektu wynika, że wystąpiły błędy w klasyfikowaniu dochodów i wydatków budżetu, a mianowicie:
 - „*dochody z tytułu wydania duplikatów świadectw ukończenia szkoły*” (dz. 801 /Oświata i wychowanie/) zaplanowano w § 0690 /Wpływy z różnych opłat/ zamiast w § 0610 /Wpływy z opłat egzaminacyjnych oraz opłat za wydawanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń, certyfikatów i ich duplikatów/;
 - „*wydatki związane z ekspertyzami meteorologicznymi*” (dz. 010 /Rolnictwo i łowiectwo/) sklasyfikowano w § 4300 /Zakup usług pozostałych/, a winno być w § 4390 /Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii/;
 - wydatki przeznaczone na opłacenie składki członkowskiej dla Związku Powiatowo – Gminnego „Wielkopolski Transport Regionalny” zaplanowano w rozdz. 60003 /Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe/ w § 4430 /Różne opłaty i składki/ oraz w § 6650 /Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych lub związków powiatów na dofinansowanie zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych/; Skład Orzekający wskazuje, że przedmiotowe wydatki należało zaplanować w rozdz. 60004 /Lokalny transport zbiorowy/, a właściwym paragrafem klasyfikacji budżetowej dla ww. wydatków o charakterze bieżącym jest § 2900 /Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów, związków metropolitalnych na dofinansowanie zadań bieżących/, a nie § 4430 /Różne opłaty i składki/;
 - wydatki z tytułu opłat za abonament RTV (dz. 750 /Administracja publiczna/ rozdz. 75095 /Pozostała działalność/) sklasyfikowano w § 4430 /Różne opłaty i składki/ zamiast w § 4300 /Zakup usług pozostałych/;
 - wydatki na naprawy i konserwacje sprzętu (dz. 852 /Pomoc społeczna/ rozdz. 85219 /Ośrodki

pomocy społecznej/) zaplanowano w § 4300 /Zakup usług pozostałych/, a winno być w § 4270 /Zakup usług remontowych/;

- wydatki na wypłatę stypendiów naukowych zaplanowano w rozdz. 85415 /Pomoc materialna dla uczniów o charakterze socjalnym/, a winno być w rozdz. 85416 /Pomoc materialna dla uczniów o charakterze motywacyjnym/.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Małgorzata Bekała

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.