

Uchwała Nr SO-17/0952/231/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 13 grudnia 2023 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Gminy Czerwonak na rok 2024

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 września 2023 r., w osobach:

Przewodnicząca: Katarzyna Gableta
Członkowie: Katarzyna Kosmowska
Aldona Pruska

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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Czerwonak projekcie uchwały w sprawie budżetu na rok 2024

**opinię pozytywną z uwagą
w pkt. II.5 uzasadnienia**

Uzasadnienie

- I. Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Wójta Gminy w dniu 15 listopada 2023 r. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.
1. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym Uchwałą Nr 486/LIV/2018 Rady Gminy Czerwonak z dnia 23 sierpnia 2018 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej ze zmianami.
 2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 cyt. ustawy.
- II.
1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:
 - a) dochody w kwocie 183.128.725,83 zł, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 166.304.157,43 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 16.824.568,40 zł;
 - b) wydatki w kwocie 234.565.069,86 zł, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 167.601.938,97 zł,

– wydatki majątkowe w kwocie 66.963.130,89 zł.

3. Przewidziane w projekcie uchwały budżetowej dochody bieżące powiększone o środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 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.

4. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2024 oraz w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czerwonak na lata 2024-2043 wynika, że w 2024 r. i latach następnych spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu. Skład Orzekający jednakże zauważa, że w roku 2029 różnica pomiędzy relacją określoną po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) a dopuszczalnym limitem spłaty zobowiązań określonym po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonym w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, jest niewielka i wynosi 0,53 punktu procentowego.

Skład Orzekający wskazuje zatem na konieczność stałego monitorowania prognozowanych wielkości budżetowych, w szczególności dochodów i wydatków bieżących, a w razie potrzeby dokonywania korekt tych wielkości, z zachowaniem zasady realistyczności prognozowania, ewentualnie dokonywania zmian w harmonogramie spłaty zobowiązań, celem zachowania reguły określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Niewielkie nawet odstępstwa od przyjętych w projekcie wieloletniej prognozie finansowej założeń, mogą bowiem doprowadzić do naruszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych. Konieczne jest zatem rzetelne ustalenie możliwych do realizacji wielkości budżetowych w poszczególnych latach prognozy. Przy czym należy mieć na uwadze, że prognoza musi być realistyczna i gwarantować we wszystkich latach, nie tylko zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, ale również realizację nałożonych na Gminę zadań.

5. Projektowany wynik budżetu to deficyt w wysokości 51.436.344,03 zł, który zgodnie z § 4.1 projektu uchwały budżetowej zostanie sfinansowany przychodami z tytułu:

- 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 w kwocie 636.479,72 zł,
- sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 46.452.909,06 zł,
- wolnych środków w kwocie 4.346.955,25 zł.

W załączniku Nr 7 pn. „Przychody i rozchody budżetu w 2024 r.” do projektu uchwały budżetowej zaplanowano przychody z tytułu:

- 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 636.479,72 zł,
- sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 51.669.669,06 zł,
- wolnych środków, o których mowa w art. 217. Ust. 2 pkt 6 (§ 950) w kwocie 7.846.955,25 zł.

a także rozchody z tytułu:

- wcześniejszej spłaty istniejącego długu jednostek samorządu terytorialnego (§ 965) w kwocie 3.500.000,00 zł,
- wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 5.100.000,00 zł,
- spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 116.760,00 zł.

Z bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2022 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2023 oraz uchwały w sprawie budżetu na rok 2023 (po zmianach dokonanych uchwałą Nr 772/LXXII/2023 Rady Gminy Czerwonak z dnia 23 listopada 2023 r.) wynika, że Gmina dysponuje niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1.826.368,51 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie 2023 r. oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 20.345.835,30 zł, które zostały zaangażowane w budżecie 2023 r. w wysokości 11.865.865,77 zł (**pozostało niewykorzystanych 8.479.969,53 zł**).

Zatem na dzień wydania opinii Gmina dysponuje wolnymi środkami (niezaangażowanymi w budżecie roku 2023) w kwocie 8.479.969,53 zł, które może zaangażować w budżet roku 2024.

Skład Orzekający stwierdził, że zarówno z treści projektu uchwały budżetowej jak również załączników do niej, nie wynika jakie wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach planuje się sfinansować z zaplanowanych w § 905 przychodów w kwocie 636.479,72 zł, co stanowi naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 8 oraz art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Również z uzasadnienia do projektu budżetu na 2024 roku oraz objaśnień do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czerwonak nie wynika podstawa zaplanowania przychodów 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 636.479,72 zł.

W związku z powyższym Skład Orzekający formułuje uwagę.

6. Planowane w projekcie uchwały budżetowej dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone gminie ustawami oraz na zadania własne bieżące, a także z tytułu części oświatowej, wyrównawczej i równoważącej subwencji

ogólnej oraz wpływów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i osób prawnych, zgodne są z kwotami wynikającymi z zawiadomień dysponenta.

7. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej oraz rezerwy celowej, mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, a ponadto 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 2023 r. poz. 122).
8. W postanowieniach projektu uchwały lub w załącznikach wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw .
9. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
10. Planowane w projekcie uchwały budżetowej wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czerwonak na lata 2024-2043 dla roku 2024, co spełnia wymóg wynikający z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
11. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaplanowane zostały w kwocie 12.100.000,00 zł, natomiast wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie 15.404.982,00 zł.

Zatem projektowane dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pokrywają w całości kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Na podstawie art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 z późn. zm.) rada gminy może postanowić, w drodze uchwały, 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 ustawy, lub
- 2) celem jest obniżenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranych od właścicieli nieruchomości.

Do dnia wydania niniejszej opinii do tut. Izby nie wpłynęła uchwała Rady Gminy Czerwonak o pokryciu w 2024 r. części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych Gminy Czerwonak, nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

III. Skład Orzekający stwierdził, że

1. W załączniku Nr 1 pn. „Dochody” w rozdziale 01043 – „Infrastruktura wodociągowa wsi” w § 6370 – „Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych” zaplanowano środki w wysokości 2.829.057,08 zł. W załączniku Nr 2 pn. „Wydatki” w rozdziale tym zaplanowano wydatki sklasyfikowane w § 6370 – „Wydatki poniesione

ze środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych” w wysokości 1.915.000,00 zł.

W budżecie roku 2023 w rozdziale 01043 w § 6370 zaplanowano wydatki w łącznej kwocie 887.793,78 zł.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający ustalił, że planowane w 2024 środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych (tj. 2.829.057,08 zł) są wyższe o 26.263,40 zł od wydatków z tytułu środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych (tj. wydatki planowane w 2024 – 1.915.000,00 + wydatki planowane w 2023 – 887.793,78 zł, co łącznie daje 2.802.793,78).

Zarówno w budżecie roku 2023 jak i projekcie budżetu na 2024 rok w rozdziale 01043 planuje się zadania pn. „Modernizacja Stacji Uzdatniania Wody w Annowie i Owińskach” oraz „Modernizacja SUW w Potaszach wraz z modernizacją sieci wodociągowych”.

Kwoty planowanych dochodów i wydatków przedstawia poniższa tabela.

nazwa zadania	dochody 2024 § 6370	wydatki 2024 § 6370	wydatki 2023 § 6370	wydatki razem	dochody - wydatki
Modernizacja Stacji Uzdatniania Wody w Annowie i Owińskach	800 057,08	518 000,00	450 056,58	968 056,58	(-) 167 999,50
Modernizacja SUW w Potaszach wraz z modernizacją sieci wodociągowych	1 059 000,00	427 000,00	437 737,20	864 737,20	(+) 194 262,80

Z powyższego wynika, że dochody uzyskane ze środków Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadania „Modernizacja SUW w Potaszach wraz z modernizacją sieci wodociągowych” przewyższają kwotę wydatków poniesionych i planowanych do poniesienia ze środków z tego Funduszu.

Zgodnie z uchwałą Nr 84/2021 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych dofinansowanie z programu wypłacane jest po zakończeniu realizacji zadania lub jego wydzielonego etapu.

Zatem brak jest podstaw do planowania dochodów w kwocie wyższej niż planowane wydatki związane z realizacją zadań.

W uzasadnieniu nie odniesiono się do powyższego.

2. W postanowieniu § 10 projektu uchwały zapisano: „*Ustala się kwotę 4.000 000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania*”. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.), do wyłącznej właściwości rady gminy należy określenie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Zatem powyższe postanowienie winno brzmieć „*określa się sumę 4.000.000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania*”.

3. W załączniku Nr 2 pn. „Wydatki” do projektu uchwały w rozdz. 80146 /Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli/ zaplanowane zostały wydatki na dokształcanie i doskonalenie nauczycieli w łącznej kwocie 181.951,00 zł, co stanowi 0,76% planowanych w dz. 801 /Oświata i wychowanie/ wydatków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli (planowanych w kwocie 23.918.701,00 zł). Skład Orzekający wskazuje, że stosownie do art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, z późn. zm.) w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem szkoleń branżowych – w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, z zastrzeżeniem ust. 2.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający wyraził opinię jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Katarzyna Gableta

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