

Uchwała Nr SO-16/0952/257/2022

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 15 grudnia 2022 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Gminy Środa Wielkopolska 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 Burmistrza Miasta Środa Wielkopolska projekcie uchwały budżetowej Gminy Środa Wielkopolska na 2023 rok

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

Uzasadnienie

I.

Projekt uchwały budżetowej Gminy Środa Wielkopolska na 2023 rok został przedłożony tut. Izbie w celu zaopiniowania w dniu 15 listopada 2022 roku. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

Szczegółowość projektu oraz uzasadnienie i materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr XLIV/704/2010 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 26 sierpnia 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, zmienionej uchwałą Nr XLV/731/2010 z dnia 29 września 2010 roku oraz uchwałą Nr XLII/577/2021 z dnia 16 grudnia 2021 roku.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:

a) dochody w wysokości 173.877.495,41 zł, z tego:

- dochody bieżące w kwocie 165.487.495,41 zł,
- dochody majątkowe w kwocie 8.390.000,00 zł;

b) wydatki w wysokości 200.816.378,89 zł, z tego:

- wydatki bieżące w kwocie 168.439.253,22 zł,
- wydatki majątkowe w kwocie 32.377.125,67 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 26.938.883,48 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu wolnych środków oraz wyemitowanych obligacji (§ 3 projektu uchwały budżetowej).
3. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w wysokości 27.200.000,00 zł oraz przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w wysokości 9.178.847,87 zł, a także rozchody z tytułu wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w wysokości 1.500.000,00 zł, rozchody z tytułu spłat otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w wysokości 3.339.964,39 zł oraz rozchody z tytułu wcześniejszej spłaty istniejącego długu jednostek samorządu terytorialnego (§ 965) w wysokości 4.600.000,00 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 2022 rok (po zmianach dokonanych uchwałą Nr LVII/733/2022 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 24 listopada 2022 roku), Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Środa Wielkopolska posiada niezaangażowane w budżecie roku 2022 wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 9.601.715,82 zł, które może zaangażować w budżecie roku 2023.

Skład Orzekający jednocześnie zaznacza, 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. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Środa Wielkopolska 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 uchwalenia budżetu.
5. 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 0,49809% 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.

6. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, art. 214 pkt 1 oraz art. 215 tej ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny, za wyjątkiem nieprawidłowości wymienionych w pkt III.4.-III.7. uzasadnienia.
7. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu, nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych.
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. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowane zostały w wysokościach odpowiednio: dochody w rozdz. 90002 – 12.704.670,41 zł (w tym § 0490 – 12.664.670,41 zł) i wydatki w rozdz. 90002 – 12.704.670,41 zł. Z powyższego wynika, że system gospodarowania odpadami komunalnymi samobilansuje się.

III.

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

1. W postanowieniu § 12 projektu uchwały zapisano: „*Ustala się kwotę 3 000 000,00 zł, do której Burmistrz 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 2022 r. poz. 559, z późn. zm.), do wyłącznej właściwości rady gminy należy określenie wysokości sumy, do której wójt (tu Burmistrz) może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Zatem powyższe postanowienie winno brzmieć „*Ustala się sumę 3 000 000,00 zł, do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania*”.
2. 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 121.400,00 zł, co stanowi 0,70% planowanych w dz. 801 /Oświata i wychowanie/ wydatków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli (planowanych w kwocie 17.276.308,00 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.

3. W projektowanych wydatkach budżetu w rozdz. 85295 zostały zaplanowane wydatki z tytułu wynagrodzeń, tj. wydatki w § 4010 /Wynagrodzenia osobowe pracowników/. W prognozowanych dochodach budżetu w wymienionym rozdziale nie są planowane dochody z tytułu dotacji. Zatem stosownie do Systemu Monitorowania Usług Publicznych, brak jest podstaw do planowania wydatków w paragrafach dotyczących wynagrodzeń ze stosunku pracy w wymienionym rozdziale klasyfikacji budżetowej.
4. W załączniku Nr 6 do projektu uchwały, zawierającym zestawienie dotacji udzielanych z budżetu Gminy w 2023 roku dla jednostek sektora finansów publicznych oraz dla jednostek spoza sektora finansów publicznych, wykazano dotację podmiotową z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty w rozdz. 80101 /Szkoły podstawowe/ w kwocie 9.700.000,00 zł oraz w rozdz. 80104 /Przedszkola/ w kwocie 16.000.000,00 zł, natomiast w załączniku Nr 2 pn. „Wydatki” do projektu uchwały zaplanowano wydatki w § 2540 /Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty/ odpowiednio w rozdz. 80101 w wysokości 10.000.000,00 zł oraz w rozdz. 80104 w wysokości 17.000.000,00 zł.
5. W załączniku Nr 7 pn. „Plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego w roku 2023” do projektu uchwały, wydatki na realizację zadania pn. „*FS Rumiejki - montaż wiaty przystankowej*” wykazano w rozdz. 60004 /Lokalny transport zbiorowy/, a winno być – zgodnie z załącznikiem Nr 4 pn. „Wydatki majątkowe” do projektu uchwały w rozdz. 60020 /Funkcjonowanie przystanków komunikacyjnych/, w którym od dnia 1 stycznia 2021 roku klasyfikuje się dochody i wydatki z tytułu funkcjonowania zarządzanych przez jednostkę samorządu terytorialnego przystanków komunikacyjnych, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343), bezpośrednio związane ze świadczeniem usług publicznych.
6. Informacje zamieszczone w uzasadnieniu do projektu uchwały są niespójne z treścią normatywną projektu uchwały oraz z załącznikami do projektu uchwały, a mianowicie w uzasadnieniu do projektu podano, że:
 - w ramach wydatków bieżących planuje się wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w kwocie 55.277.959,86 zł oraz dotacje w kwocie 43.513.776,00 zł, a z załącznika Nr 2 pn. „Wydatki” do projektu uchwały wynika, że przedmiotowe wydatki zostały zaplanowane odpowiednio w wysokości 55.021.159,86 zł (wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń) oraz 44.813.776,00 zł (dotacje);
 - wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 32.609.125,67 zł, natomiast z załącznika Nr 2 pn. „Wydatki” do projektu uchwały oraz z załącznika Nr 4 pn. „Wydatki majątkowe” do projektu uchwały wynika kwota 32.377.125,67 zł, i w takiej też wysokości zostały ustalone wydatki majątkowe w postanowieniu § 2 ust. 1 pkt 2 projektu uchwały;

- przychody na rok 2023 planowane są w wysokości 29.650.272,12 zł z tytułu sprzedaży papierów wartościowych i wolnych środków, a rozchody związane ze spłatami kredytów, pożyczek oraz wykupem obligacji wynoszą 11.136.362,56 zł, z kolei z załącznika Nr 5 pn. „Przychody i rozchody budżetu w 2023 r.” wynika, że przychody zaplanowano w łącznej wysokości 36.378.847,87 zł (§ 931 i § 950), natomiast rozchody stanowią łącznie kwotę 9.439.964,39 zł (§ 965, § 982 i § 992), i w takich wielkościach zostały ustalone przychody i rozchody budżetu w części normatywnej projektowanej uchwały budżetowej (§ 4 i § 5 projektu uchwały).
- 7. W części tabelarycznej uzasadnienia do projektu, przedstawiającej planowane wydatki wraz z komentarzem, dla wydatków zaplanowanych w rozdz. 60020 /Funkcjonowanie przystanków komunikacyjnych/ § 6050 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/ w kwocie 25.000,00 zł wskazano zadanie pn. „Montaż parkomatów w Strefie Płatnego Postoju”, na realizację którego zgodnie z załącznikiem Nr 4 pn. „Wydatki majątkowe” do projektu uchwały, wydatki zostały zaplanowane w rozdz. 60019 /Płatne parkowanie/. Z załącznika Nr 4 pn. „Wydatki majątkowe” do projektu uchwały wynika, że w rozdz. 60020 w /Funkcjonowanie przystanków komunikacyjnych/ § 6050 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/ wydatki w kwocie 25.000,00 zł zaplanowano na realizację zadania pn. „Dostawa i montaż zabudowy wiaty przystankowej”.
- 8. Z załącznika Nr 7 pn. „Plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego w roku 2023” wynika, że wydatki związane z pielęgnacją terenów zielonych oraz wykonaniem nasadzeń zieleni (sołectwo Koszuty i Żabikowo) zaplanowano w rozdz. 90095 /Pozostała działalność/, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem 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.) przedmiotowe wydatki winny zostać sklasyfikowane w rozdz. 90004 /Utrzymanie zieleni w miastach i gminach/.
- 9. W załączniku Nr 4 pn. „Wydatki majątkowe” do projektu uchwały, w dz. 851 /Ochrona zdrowia/ rozdz. 85154 /Przeciwdziałanie alkoholizmowi/ § 6050 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/ wykazano zadanie pn. „Miasteczko Rowerowe - zielen” oraz „Miasteczko Ruchu Drogowego”. Skład Orzekający wskazuje, że użyte nazewnictwo w odniesieniu do zadania powinno być adekwatne do zakresu prac składających się na dane zadanie, a następnie powinno znaleźć odzwierciedlenie w zastosowanej klasyfikacji budżetowej.
- 10. W uzasadnieniu do projektu uchwały podano prognozowane zadłużenie Gminy na koniec 2023 roku w wysokości 111.782.561,80 zł, a winno być w kwocie 110.582.561,80 zł.
- 11. W części tabelarycznej uzasadnienia do projektu, przedstawiającej planowane wydatki wraz z komentarzem, wystąpił błąd redakcyjny polegający na tym, iż wydatkom zaplanowanym w rozdz. 75023 w § 4170 przypisano komentarz dotyczący wydatków klasyfikowanych w § 4140, które nie zostały zaplanowane w wymienionym rozdziale zgodnie z załącznikiem Nr 2 pn. „Wydatki” do projektu uchwały, i następnie kolejnym paragrafom aż do § 4610 włącznie, przypisano błędny komentarz, tj. dotyczący wydatków zaplanowanych w paragrafie poprzedzającym.

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.