

Uchwała Nr 179/g228/P/II/22

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

z dnia 2 grudnia 2022 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej gminy Kobylnica na 2023 rok oraz możliwości sfinansowania deficytu budżetu.

Na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) oraz art. 238 ust.1 pkt 2 i art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.)

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, w osobach:

1. Małgorzata Kopowicz - przewodnicząca
2. Angelika Nejmant - członek
3. Monika Panc - członek

pozytywnie - z uwagami - opiniuje projekt uchwały budżetowej gminy Kobylnica na 2023 rok oraz możliwość sfinansowania deficytu budżetu.

UZASADNIENIE

W dniu 15 listopada 2022 r. do tutejszej Izby wpłynęło zarządzenie Nr 318/2022 Wójta Gminy Kobylnica z dnia 15 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia projektu uchwały budżetowej Gminy Kobylnica na 2023 rok.

Badając projekt uchwały budżetowej gminy Kobylnica na 2023 rok, Skład Orzekający stwierdził, że został on opracowany zgodnie z wymogami określonymi w art. 212, art. 214, art. 215, art. 217, art. 222, art. 235, art. 236, art. 237, art. 242, art. 258 ust. 1, art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Przedłożony projekt budżetu określa planowane dochody budżetu ogółem w wysokości 112.984.365 zł, w tym: dochody bieżące 83.763.945 zł oraz dochody majątkowe 29.220.420 zł. Wydatki budżetu natomiast ustalono w łącznej kwocie 132.081.567 zł, w tym: wydatki bieżące w wysokości 88.558.102 zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 43.523.465 zł.

Zaplanowany deficyt budżetu na 2023 rok w wysokości 19.097.202 zł planuje się pokryć przychodami pochodzącymi z kredytu w wysokości 9.326.364 zł, pożyczki w kwocie 3.442.096 zł oraz z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych

w kwocie 6.328.742 zł. Łączna kwota przychodów z tytułu kredytu i pożyczki na pokrycie planowanego deficytu stanowi 12.768.460 zł.

Ze względu na to, że zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 2, 3 i 6 ustawy o finansach publicznych deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być pokryty, między innymi, przychodami pochodzącymi z kredytów, pożyczek oraz wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego innych niż określone w art. 217 ust. 2 pkt 5 i 8 ustawy, w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, Skład Orzekający stwierdził, że planowany sposób pokrycia deficytu jest zgodny z prawem, co do wskazania rodzajów źródeł jego pokrycia.

Skład Orzekający zwraca bowiem uwagę, że z jednocześnie opiniowanego projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej jednoznacznie wynika, że zaplanowany deficyt budżetu na 2023 rok w wysokości 19.097.202 zł planuje się pokryć przychodami pochodzącymi z kredytów i pożyczek w łącznej wysokości 18.442.096 zł oraz z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 655.106 zł.

Zatem jak wynika z powyższego występuje rozbieżność pomiędzy projektem uchwały budżetowej a projektem uchwały o wieloletniej prognozie finansowej w zakresie wskazania kwot przyporządkowanych poszczególnym źródłom pokrycia planowanego deficytu budżetu gminy na 2023 rok.

W tym miejscu Skład Orzekający zauważa, że uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej ma charakter uprzedni w stosunku do uchwały budżetowej. Jak wynika bowiem z regulacji prawnych art. 230 ust. 6 ustawy o finansach publicznych uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje nie później niż uchwałę budżetową. Zatem z uwagi na powyższe przepisy i przyjęcie założenia, że źródłami pokrycia planowanego deficytu budżetu na 2023 rok będą źródła i przypisane im kwoty wskazane w wieloletniej prognozie finansowej, w konsekwencji powoduje, że ustalone w projekcie uchwały budżetowej limity zaciąganych zobowiązań na pokrycie planowanego deficytu i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz ustalone upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań na powyższe cele są nieprawidłowe.

Skład Orzekający podkreśla zatem, że przed uchwaleniem budżetu gminy na 2023 rok należy skorygować powstałe rozbieżności w zakresie wskazanych źródeł pokrycia planowanego deficytu i w drugiej kolejności ewentualnie ustalić odpowiednie limity zobowiązań oraz upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań, zgodnie z potrzebami budżetu.

Przychody budżetu zaplanowano w łącznej kwocie 24.770.838 zł, w tym: z tytułu kredytów w kwocie 15.000.000 zł, zaciągniętych pożyczek na rynku krajowym w kwocie 3.442.096 zł i wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 6.328.742 zł.

Rozchody budżetu zaplanowano w łącznej kwocie 5.673.636 zł przeznaczając je na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów (1.879.156 zł), pożyczek (794.480 zł) oraz na wykup papierów wartościowych (3.000.000 zł).

Skład Orzekający dokonał także analizy spełnienia w 2023 r. relacji określonej w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w zw. 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).

Z powyższych przepisów wynika, że 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 do ustalenia ww. relacji na lata 2023-2025 dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Z uwagi na zaplanowanie w projekcie uchwały przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w łącznej kwocie 6.328.742 zł, w pełni pokrywającej ujemny wynik budżetu operacyjnego jednostki w 2023 r. w wysokości 4.794.157 zł, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, Skład Orzekający uznał, że relacja wynikająca z przywołanych wyżej przepisów zostanie spełniona.

Na podstawie materiałów towarzyszących projektowi uchwały budżetowej, Skład Orzekający stwierdza, że dochody i wydatki budżetu wykazano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

Projekt budżetu pod względem merytorycznym obejmuje możliwe do uzyskania dochody własne gminy z podziałem na dochody bieżące i majątkowe oraz wydatki na realizację obligacyjnych zadań własnych, jak też zadań zleconych.

W uzasadnieniu do budżetu podano ogólną podstawę oraz sposób kalkulowania planowanych dochodów i wydatków budżetowych, a także szczegółowo przedstawiono źródła dochodów możliwe do uzyskania w roku budżetowym 2023 oraz przedstawiono zadania przewidziane do realizacji w 2023 roku. Zaprezentowano również planowane przychody i rozchody budżetu gminy.

Biorąc pod uwagę całość materiałów przedłożonych do zaopiniowania Skład Orzekający stwierdził, że projekt uchwały budżetowej został opracowany zgodnie z prawem, a materiały towarzyszące, pozwalają ocenić zamierzenia Wójta Gminy w zakresie realizacji zadań gminy.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zwraca jednakże uwagę na następujące nieprawidłowości w projekcie uchwały budżetowej, które należy wyeliminować przed podjęciem uchwały budżetowej na 2023 rok:

1. nieprawidłowe określenie w treści § 9 pkt 3 lit. b projektu uchwały kwoty upoważnienia dla Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu, bowiem obejmuje ona także II transzę pożyczki w wysokości 3.442.096 zł,
2. rozbieżność pomiędzy kwotą dochodów ujętą w dziale 010 rozdziale 01041 w § 6370 a kwotą wydatków zaplanowaną w tym dziale klasyfikacji budżetowej,
3. nieprawidłowe ujęcie wydatków zaplanowanych w § 4240 - Zakup środków dydaktycznych i książek w dziale 851 rozdziale 85154 w wysokości 24.000 zł (paragraf ten ma zastosowanie do zakupów środków służących procesowi dydaktyczno - wychowawczemu realizowanemu w szkołach i placówkach oświatowych oraz książek i zbiorów bibliotecznych),
4. pominięcie kwoty dotacji w wysokości 6.000 zł zaplanowanej w dziale 754 rozdziale 75412 w załączniku nr 11 do projektu uchwały budżetowej.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Niezależnie od powyższego Skład Orzekający wskazuje, aby na etapie podejmowania uchwały budżetowej zachować szczególną ostrożność przy planowaniu przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, od których uzależnione jest nie tylko pokrycie planowanego deficytu, ale także spełnienie relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Z kolei w przypadku przyjęcia wartości dotyczących źródeł pokrycia planowanego deficytu wykazanych w wieloletniej prognozie finansowej - od powyższych przychodów będzie uzależniona również spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Należy bowiem zauważyć, że ustalona na dzień sporządzenia projektu uchwały kwota wyżej wskazanych przychodów nie jest w pełni potwierdzona, ponieważ rok budżetowy jeszcze się nie zakończył, a zatem jest jedynie kwotą przewidywaną.

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Małgorzata Kopowicz

Przewodnicząca Składu Orzekającego