

Uchwała Nr 18/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 Mogilno 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 Pilatowska</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Halina Strzelecka</i>
	<i>Karol Bednarek</i>

uchwalil, co następuje:

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

U z a s a d n i e 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 136/2022 Burmistrza Mogilna 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 127 993 400,99zł, w tym:

- bieżące 108 474 925,74 zł,
- majątkowe 19 518 475,25 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.

W projekcie budżetu zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 2 026 710,00 zł, do których szczegółowo odniesiono się w uzasadnieniu. *Skład orzekający podkreśla, że dochody ze sprzedaży majątku, zgodnie z normą w art. 243 uofp mają wpływ na wyliczenie wskaźnika dopuszczalnej spłaty długu i dlatego winny być planowane z dużą ostrożnością. Brak ich wykonania może spowodować zachwianie wskaźników budżetowych w kolejnych latach dlatego zaplanowane wielkości należy monitorować.*

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) w kwocie 21 686,14 zł.

Należy zaktualizować zapis paragrafu 1 ust. 2 pkt 1 lit. b projektu uchwały do wielkości przyjętych w załączniku nr 1.

II. Wydatki

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

Wydatki zaplanowano w kwocie 138 869 921,49 zł, w tym:

- bieżące 110 949 283,93 zł,
- majątkowe 27 920 637,56 zł.

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

W zaplanowanych wydatkach ogółem wydatki bieżące stanowią 79,89% natomiast wydatki majątkowe stanowią 20,10% .

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 (załącznik nr 10).

Zgodnie z art.215 uofp przedstawiono zestawienia planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy Mogilno w podziale na dotacje przedmiotowe, podmiotowe, celowe udzielanych dla jednostek sektora finansów publicznych oraz dla jednostek spoza sektora finansów publicznych (załącznik nr 9,10,11).

- 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
- obsługę długu jst, na którą zaplanowano środki w kwocie 1 572 000,00 zł na zapłatę odsetek od wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych.

W budżecie planuje się utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 195 500,00 zł, stanowiącej 0,14 % planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 uofp.

Ponadto jst utworzyła rezerwę celową w wysokości 304 500,00 zł, która nie przekroczyła granicy określonej w art. 222 ust. 3 uofp i stanowi 0,22% planowanych wydatków z przeznaczeniem na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, co jest zgodne z przepisem art.26 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

Należy dostosować plan rezerw zawarty w załączniku nr 2 (planowane wydatki budżetu) do ich wysokości ujętych w części normatywnej uchwały.

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. Wielkość tych dotacji jest zgodna z planem finansowym (załącznik nr 5).

W projekcie uwzględniono dochody i wydatki związane z realizacją zadań na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (załącznik nr 5).

Wyodrębniono dochody i wydatki związane z realizacją zadań na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego (załącznik nr 6).

Przedstawiono dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego (załącznik nr 7).

W projekcie budżetu Gminy Mogilno na 2023 rok dochody bieżące budżetu nie pokrywają wydatków bieżących, co stanowi deficyt operacyjny w kwocie 2 474 358,19 zł. Spełnienie relacji zawartej w art. 242 uofp następuje dzięki uwzględnieniu wprowadzonych do budżetu przychodów tj. wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 uofp.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. , poz. 1964) tylko w latach 2023-2025 dochody jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 uofp (tj. wolne środki jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego innych niż określone w pkt 5 i 8 , w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych) dla spełnienia relacji z art. 242 uofp i tym samym możliwości uchwalenia budżetu.

Skład Orzekający wskazuje również, że zaplanowanie ujemnej różnicy pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi w 2023 r. ma istotny wpływ na spełnienie relacji o której mowa w art. 243 uofp, tj. wyliczenia wskaźnika dopuszczalnej spłaty długu w latach następnych oraz jego relacji z zaplanowaną wielkością spłaty długu w poszczególnych latach. Planując wielkości budżetowe należy mieć na uwadze, że im wyższa wartość nadwyżki operacyjnej, tym większe możliwości realizacji przez JST przedsięwzięć inwestycyjnych, zarówno bezpośrednio, dzięki przeznaczeniu kwoty nadwyżki operacyjnej na inwestycje, jak i pośrednio, w drodze spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych. Malejąca nadwyżka operacyjna powoduje zmniejszenie takich możliwości w latach kolejnych.

Wykazane środki na realizację zadań inwestycyjnych są zgodne z danymi zawartymi w wykazie inwestycji na 2023 r. (załącznik nr 3). Kwota przeznaczona na wydatki majątkowe wynosi 27 920 637,56 zł.

III. Wynik budżetu/ Przychody / Rozchody

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 uofp Gmina Mogilno w projekcie budżetu na 2023 rok ustaliła wynik budżetu stanowiący deficyt w wysokości 10 876 520,50 zł.

Źródłem pokrycia deficytu będą :

- kredyt długoterminowy w kwocie 10 000 000,00 zł,
- wolne środki w kwocie 876 520,50 zł.

Źródła finansowania deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 uofp.

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

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 2 600 972,20 zł. Planowane przychody z tytułu wolnych środków w kwocie 3 477 492,70 zł mają być źródłem spłaty raty kredytów i pożyczek oraz częściowego pokrycia deficytu budżetowego.

Wolne środki zaangażowane w projekcie budżetu na rok 2023 wynikają z bilansu z wykonania budżetu wg stanu na 31 grudnia 2021 r., które na dzień wydania opinii nie są zaangażowane do budżetu roku 2022 w kwocie 2 477 492,50 zł oraz z zaplanowanych w budżecie roku 2022 lokat bankowych w kwocie 1 000 000,00 zł.

IV. Limity zobowiązań

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 uofp ustalono limit zobowiązań.

W §9 ust.2 należy dostosować zapis do limitów zobowiązań zaciąganych z tytułu kredytu długoterminowego na planowany deficyt budżetowy roku 2023.

V. Fundusz sołecki

Zgodnie z Uchwałą Rady Miejskiej nr VI/45/15 z dnia 20 marca 2015 roku w projekcie budżetu został wyodrębniony fundusz sołecki przedstawiony (załącznik nr 14).

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. Zakład budżetowy

W projekcie budżetu przedstawiono plan przychodów i wydatków zakładu budżetowego (załącznik nr 9).

VII. Dochody gromadzone na wydzielonym rachunku

Projekt budżetu przewiduje dochody i wydatki rachunku wydzielonego działającego zgodnie z art. 223 uofp (załącznik nr 8).

VIII. 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 (załącznik nr 17).

Dochody związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska (załącznik nr 12) w pełni wykorzystane są na wydatki związane z ochroną środowiska.

Dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały w całości przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (załącznik nr 16). Według planowanych wielkości dochodów i wydatków system gospodarowania odpadami w roku 2023 bilansuje się.

IX. Upoważnienia

Zawarte w projekcie uchwały upoważnienia dla Wójta 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. Opiniując budżet należy odnieść się również do obowiązujących przepisów art. 243 uofp, które mówią o relacji wskaźnika planowanej kwoty długu wyliczonych dla każdego roku objętego wieloletnią prognozą finansową. W przedstawionym projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej wraz z projektem budżetu na 2023 rok, w każdym roku występuje spełnienie zapisów art. 243 uofp, *o ile wykonanie nastąpi w zaplanowanych wielkościach*.

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 Mogilno sformułowaną w niniejszej uchwale Burmistrz jest zobowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu Radzie Miejskiej w Mogilnie.

Biorąc powyższe pod uwagę, pomimo uwag zawartych w treści, 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