

Uchwała Nr SO-16/0952/231/2022

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 14 grudnia 2022 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Powiatu Wągrowieckiego 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 Zarząd Powiatu Wągrowieckiego projekcie uchwały budżetowej Powiatu Wągrowieckiego na 2023 rok

opinię pozytywną.

Uzasadnienie

I.

Projekt uchwały budżetowej Powiatu Wągrowieckiego na 2023 rok został przedłożony tut. Izbie w celu zaopiniowania w dniu 14 listopada 2022 r. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr XLIV/294/2010 Rady Powiatu Wągrowieckiego z dnia 28 lipca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, zmienionej uchwałą Nr XXIV/162/2016 Rady Powiatu Wągrowieckiego z dnia 26 października 2016 r.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:

a) dochody w wysokości 104.078.453,40 zł, z tego:

- dochody bieżące w kwocie 95.776.321,94 zł,
- dochody majątkowe w kwocie 8.302.131,94 zł;

b) wydatki w wysokości 111.555.060,60 zł, z tego:

- wydatki bieżące w kwocie 98.974.274,58 zł,

– wydatki majątkowe w kwocie 12.580.786,02 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące powiększone o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony został 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 7.476.607,20 zł zostanie sfinansowany przychodami z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz przychodami z emisji papierów wartościowych (§ 3 ust. 1 projektu uchwały budżetowej).
3. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w wysokości 2.700.000,00 zł oraz przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w wysokości 6.076.607,20 zł, a także rozchody z tytułu wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w wysokości 1.300.000,00 zł.

Z uzasadnienia do projektu wynika, że zaplanowane w § 950 przychody w kwocie 6.076.607,20 zł stanowią dodatkowe dochody na rok 2022 z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, zgodnie z pismem Ministra Finansów Nr ST3.4753.10.2022 z dnia 30 września 2022 r., które nie zostaną wydatkowane w 2022 roku. W 2022 roku środki te zostaną wprowadzone do budżetu wg klasyfikacji dochodowej (dział 756, rozdział 75622, § 0010) i klasyfikacji rozchodów § 994 /Przelewy na rachunki lokat/.

Skład Orzekający zauważa, 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 Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023-2040 wynika, że w latach 2023-2024 relacja określona 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) wyniesie odpowiednio: 7,26% w 2023 roku oraz 6,53% w 2024 roku, i przekroczy dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wynoszący odpowiednio: w 2023 roku – 6,28% oraz w 2024 roku – 5,19%) odpowiednio o: 0,98 punktu procentowego w 2023 roku oraz 1,34 punktu procentowego w 2024 roku.

Z powyższego wynika zatem, że w latach 2023-2024 niespełniona zostanie relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie zachowana natomiast w pozostałych latach objętych prognozą kwoty długu.

Skład Orzekający wskazuje, że w myśl przepisu art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych organ

stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych zaciąganych / emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę tych zobowiązań, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek oraz odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych, do planowanych dochodów bieżących budżetu, pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przekroczy średnią arytmetyczną wyliczoną wg wzoru określonego w ustawie.

Jednakże, zgodnie z przepisem art. 7 ust. 1 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) relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych w brzmieniu nadanym ww. ustawą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Na podstawie wielkości wykazanych w przedłożonym projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023-2040 Skład Orzekający ustalił, że relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do prognozowanych dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego wyniesie odpowiednio: 58,46% w 2023 roku oraz 50,28% w 2024 roku.

Zatem prognozowana łączna kwota długu zarówno na koniec 2023 roku, jak i na koniec 2024 roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem w danym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, co spełnia wymogi wynikające z przywołanego powyżej przepisu art. 7 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

Oceniając natomiast wpływ niezachowania relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań przez Powiat Wągrowiecki na realizację zadań publicznych, Skład Orzekający ustalił, że w projekcie uchwały budżetowej Powiatu Wągrowieckiego na 2023 rok przewidziano realizację wszystkich zadań obowiązkowych Powiatu, i na tej podstawie uznał, że niezachowanie ww. relacji nie zagrozi realizacji zadań publicznych przez Powiat Wągrowiecki w roku 2023 i latach następnych, pod warunkiem osiągnięcia - w poszczególnych latach - prognozowanych w projekcie uchwały budżetowej Powiatu Wągrowieckiego na 2023 rok oraz w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej

na lata 2023-2040 dochodów, utrzymania planowanego poziomu wydatków (w szczególności wydatków bieżących, w tym na obsługę długu), a także przy założeniu osiągnięcia zakładanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

Skład Orzekający jednocześnie wskazuje na konieczność rzetelnego ustalenia 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 Powiat zadań.

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, a 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 2022 r. poz. 261, z późn. zm.).
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.
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.

III.

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

1. W postanowieniach projektu uchwały, bądź też w załącznikach do niego nie wyodrębniono wydatków finansowanych z dochodów pobieranych na podstawie art. 41b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, z późn. zm.), natomiast w odniesieniu do przedmiotowych dochodów w postanowieniu § 1 ust. 3 pkt. 3 projektu uchwały ustalono, iż dochody budżetu obejmują „*dochody związane z realizacją zadań wynikających z art. 41b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne*”, jednakże nie wskazano ich wielkości.
Skład Orzekający wskazuje na konieczność wyodrębnienia w budżecie dochodów pobieranych na podstawie art. 41b ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne i wydatków nimi finansowanych, zgodnie z przepisem art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, iż „*W planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określa się także dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw.*”.
2. W postanowieniu § 8 projektu uchwały zapisano: „*Ustala się kwotę 12.000.000,00 zł, do której Zarząd Powiatu może samodzielnie zaciągać zobowiązania.*”. Zgodnie z art. 12 pkt 9 ustawy o samorządzie

powiatowym do wyłącznej właściwości rady powiatu należy określenie wysokości sumy, do której zarząd może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Zatem powyższe postanowienie winno brzmieć „*Ustala się sumę 12.000.000,00 zł, do której Zarząd Powiatu może samodzielnie zaciągać zobowiązania.*”.

3. Tytuł załącznika Nr 3 „Dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami w 2023 roku” do projektu uchwały jest nieadekwatny do jego treści z uwagi na to, iż obejmuje on również, zgodnie z postanowieniami § 1 ust. 3 pkt. 1 oraz § 2 ust. 4 pkt. 1 projektu uchwały, dochody i wydatki na zadania realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji rządowej.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Małgorzata Bekala

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.