

Uchwała nr XIII/135/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 14 grudnia 2023 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Kłodzko projekcie uchwały budżetowej na rok 2024

Na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 238 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Ewelina Kruk-Florkowska — przewodniczący,
- 2) Marek Głód — członek,
Michał Bernaś. — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o przedłożonym przez Wójta Gminy Kłodzko projekcie uchwały budżetowej na rok 2024.

Uzasadnienie

Z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, wynika, że sporządzenie projektu uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Przy realizacji tego zadania organ wykonawczy winien kierować się zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych oraz postanowieniami organu stanowiącego zawartymi w uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, podjętej na podstawie art. 234 u.f.p. Zgodnie z wymogami art. 238 ust. 1 u.f.p. projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

Na podstawie przedłożonego projektu uchwały budżetowej Gminy Kłodzko na rok 2024 Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

W projekcie budżetu na 2024 rok zaplanowano następujące wielkości budżetowe:

- dochody ogółem w kwocie 107.866.415,95 zł,
- wydatki ogółem w kwocie 114.307.162,19 zł,
- deficyt budżetu w kwocie 6.440.746,24 zł,
- przychody ogółem w kwocie 10.035.576,00 zł,
- rozchody ogółem w kwocie 3.594.829,76 zł.

Dochody bieżące określono w kwocie 87.468.824,19 zł, natomiast wydatki bieżące w kwocie 85.659.522,17 zł, co oznacza zachowanie relacji, o której mowa w art. 242 u.f.p.

Deficyt budżetu w kwocie 6.440.746,24 zł zostanie sfinansowany niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (35.576,00 zł) oraz przychodami z tytułu kredytów i pożyczek (6.405.170,24 zł).

Dochody majątkowe ustalono w wysokości 20.397.591,76 zł, z czego 1.541.000 zł są to dochody ze sprzedaży majątku. Ze względu na poziom i strukturę planowanych dochodów i wydatków Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w przypadku braku realizacji na planowanym poziomie dochodów majątkowych konieczne będzie zabezpieczenie innych źródeł finansowania wydatków lub ograniczenie ich poziomu.

Z przedłożonego wraz z projektem uchwały budżetowej projektu uchwały w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Kłodzko na lata 2024–2033 (WPF) wynika, że zaciągnięcie zobowiązań zwrotnych na kwotę 10 mln zł (bez wzrostu wydatków na obsługę długu) stanowiących źródło

finansowania deficytu planowanego na 2024 rok spowoduje zwiększenie długu Gminy na koniec 2024 r. w stosunku do roku 2022 r. o 10 mln zł, a w stosunku przewidywanego wykonania za 2023 r. o 6,4 mln.

W 2024 r. relacja spłat długu, o której mowa w art. 243 u.f.p., wyniesie 7,84%, przy dopuszczalnym wskaźniku zdolności spłaty zadłużenia Gminy wynoszącym 11,29%.

W latach 2024–2025 i 2027–2033 obliczona w oparciu o prognozowane w projekcie uchwały wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., zostanie zachowana. Natomiast w 2026 r. wskaźnik ten zostanie zachowany, tylko jeżeli w 2023 r. wartości mające wpływ na jego kształtowanie zostaną wykonane na poziomie nie niższym od tego, który w projekcie uchwały w sprawie WPF został wykazany w pozycji dotyczącej przewidywanego wykonania tego roku, bowiem relacja spłat długu, o której mowa w art. 243 u.f.p. i dopuszczalny wskaźnik zdolności spłaty zadłużenia Gminy prognozowane są na tym samym poziomie wynoszącym 7,04%.

W projekcie uchwały w sprawie WPF założono, że wielkość planowanych nadwyżek operacyjnych w latach 2025 i 2026, kształtuje się odpowiednio w kwotach: 6,2 mln zł i 15,6 mln zł, a w latach 2027-2029 w wysokości od 7,8 mln zł do 8,7 mln zł przy wykonanej w 2022 r. nadwyżce w kwocie 4,5 mln zł oraz przewidywanym w 2023 r. deficycie operacyjnym w kwocie 1,2 mln zł przy planowanej w 2024 r. nadwyżce operacyjnej w wysokości 1,8 mln zł. Przy tym należy również zauważyć prognozowaną w latach 2024 - 2026 dynamikę wzrostu dochodów bieżących i spadku wydatków bieżących. W latach 2024-2026 założono wzrost dochodów bieżących odpowiednio o 1,3%, 2,5% i 10,4% w stosunku do roku poprzedniego, przy spadku wydatków bieżących w tych latach w kolejności o 2,2%, 2,6% i 0,1%, co skutkuje znacznym wzrostem nadwyżki operacyjnej we wskazanych latach.

Wykonanie nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku poniżej planowanych wielkości niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki. Gmina w takiej sytuacji powinna podjąć działania zmierzające do poprawy zdolności generowania nadwyżki operacyjnej w latach objętych prognozą. Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinna podjąć działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych prognozą. Nieosiągnięcie prognozowanych wartości może skutkować przekroczeniem dopuszczalnego wskaźnika zdolności spłaty zadłużenia Gminy i brakiem możliwości uchwalenia budżetu na kolejne lata.

Odnosząc się do merytorycznej poprawności projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zauważa:

- w rozdz. 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” nieprawidłowo ujęto wydatki dotyczące wywozu odpadów z przystanków i miejsc postojowych (CIS GK) w kwocie 120 000,00 zł. Stosownie do art. 2 ust. 2 pkt 12 w zw. z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 z późn. zm.), dalej jako „u.c.p.g.”, gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności: utrzymują czystość i porządek na przystankach komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina oraz które są położone na jej obszarze przy drogach publicznych bez względu na kategorię tych dróg i do obowiązków gminy należy także uprzątnięcie i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z dróg dla pieszych, jeżeli gmina pobiera opłaty z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych na takiej drodze dla pieszych, oraz zbieranie i pozbycie się odpadów zgromadzonych w pojemnikach lub workach do tego przeznaczonych, umieszczonych na tej drodze dla pieszych, utrzymanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz utrzymanie w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów. W rozdz. 90002 ujmuje się wyłącznie dochody gmin z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wszystkie wydatki gmin związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami. Zatem wydatki na wywóz odpadów z przystanków i miejsc postojowych należy ująć w rozdz. 90003 „Oczyszczanie miast i wsi”. Jednocześnie wymaga rozważeniu możliwość ponoszenia planowanych w rozdz. 90002 wydatków na zakup pojemników i worków w kwocie 114 000,00 zł. Zgodnie z art. 6r ust. 2c u.c.p.g środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, gmina wykorzystuje na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w m.in ust. 2a, tj. kosztów wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. W 2024 r. wydatki na koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przewyższają 1.634.006 zł.

- wyjaśnienia wymaga prawidłowość zaplanowania w rozdz. 75023 „Urzędy gmin” wydatków w kwocie 40.000 zł na zadanie pn. „Zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania” które ujęto w § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”. Zgodnie z treścią objaśnień zamieszczonych pod paragrafem 614 „Wydatki na zakupy inwestycyjne pozostałych jednostek” określonych w rozporządzeniu 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.) do wydatków na zakupy inwestycyjne (które są klasyfikowane odpowiednio w paragrafach: 606, 608, 612 i 614) należy zakwalifikować zakupy środków trwałych, których wartość początkowa jest wyższa od kwoty określonej w art. 16f ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2587 z późn. zm.), a odpisy amortyzacyjne od tych środków trwałych nie są dokonywane jednorazowo lub gdy od nich nie dokonuje się odpisów amortyzacyjnych w przypadkach określonych w tej ustawie. W związku z powyższym w paragrafach: 606, 608, 612 i 614 mogą być klasyfikowane wydatki na poszczególne środki trwałe o wartości początkowej powyżej 10.000 zł. Zatem zakup komputerów o wartości poniżej 10.000 zł poszczególnych jednostek, jako środków trwałych tzw. niskocennych stanowi wydatek bieżący podlegający klasyfikacji w § 4210 „Zakup usług i wyposażenia.”

Mając powyższe ustalenia na uwadze Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji, którą Wójt jest obowiązany przedstawić przed uchwaleniem budżetu Radzie Gminy Kłodzko.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Ewelina Kruk-Florkowska