

Uchwała nr XV/124/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 15 grudnia 2023 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Ząbkowic Śląskich
projekcie uchwały budżetowej Gminy Ząbkowice Śląskie 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) Ewa Zarzecka — przewodnicząca,
- 2) Joanna Radziewa — członek,
- 3) Ewa Pudło — członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o przedłożonym przez Burmistrza Ząbkowic Śląskich projekcie uchwały budżetowej Gminy Ząbkowice Śląskie na rok 2024 rok.

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 w dniu 15 listopada 2023 r. projektu uchwały budżetowej Gminy Ząbkowice Śląskie na 2024 rok Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

1. W projekcie budżetu na 2024 rok zaplanowano następujące wielkości budżetowe:
 - dochody ogółem w kwocie 135.294.374,12 zł, z tego dochody bieżące w kwocie 108.558.299,21 zł i dochody majątkowe w kwocie 26.736.074,91 zł,
 - wydatki ogółem w kwocie 133.420.328,96 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 105.258.359,71 zł i wydatki majątkowe w kwocie 28.161.969,25 zł
 - nadwyżka budżetu w kwocie 1.874.045,16 zł,
 - przychody ogółem w kwocie 276.920 zł pochodzące ze spłaty udzielonej pożyczki,
 - rozchody ogółem w kwocie 2.150.965,16 zł z tytułu wykupu obligacji oraz spłat kredytów i pożyczek.
2. Dochody bieżące określono w kwocie 108.558.299,21 zł, a wydatki bieżące w kwocie 105.258.359,71 zł, co oznacza zachowanie relacji, o której mowa w art. 242 u.f.p.
3. Nadwyżkę budżetu zaplanowano przeznaczyć na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
4. Rezerwę na zarządzanie kryzysowe zaplanowano w kwocie 265.966 zł, tj. poniżej poziomu wynikającego z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 122), w świetle którego 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. Powyższa kwota w minimalnej zaplanowanej wielkości powinna wynosić 267.728,87 zł.
5. W § 11 projektu uchwały określono plan dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 8.647.856 zł, natomiast zaplanowane w budżecie dochody z tytułu tej opłaty

(dział 900 rozdział 90002 § 0490) wynoszą 6.602.856 zł. Ponadto w załączniku nr 9 do projektu uchwały błędnie podsumowano dochody związane z gospodarką odpadami.

6. Dochody budżetu (załącznik nr do projektu uchwały) w dziale 600 rozdziale 60016 pochodzące z refundacji zrealizowanego zadania w ramach PROW 2014–2020 w kwocie 1.374.705 zł zaklasyfikowano w § 6350 „Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek sektora finansów publicznych”, zamiast § 6257 „Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego”
7. W wydatkach budżetu (załączniki nr 2 i 6 do projektu uchwały) w dziale 921 rozdziale 92120 błędnie zaklasyfikowano dotację na renowację zabytków w § 2830 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych”, zamiast w § 2720 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych”.
8. Realizację Programu Ciepłe Mieszkanie (dział 900 rozdział 90005) zaplanowano w dochodach w § 2460 „Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na realizację zadań bieżących jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych” (dochód bieżący), natomiast w wydatkach w § 6230 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych” (wydatek majątkowy).
9. W dziale 926 rozdziale 92601 § 6370 „Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych” zaplanowano dochody w kwocie 5.450.000 zł dotyczące planowanej realizacji inwestycji pn. „Modernizacja Stadionu Miejskiego w Ząbkowicach Śląskich areny przyszłych sportowych mistrzów”. Dochody z ww. źródła mogą być przeznaczone wyłącznie na finansowanie określonego zadania z udziałem tych środków. Wydatki budżetu realizowane z ww. środków powinny być klasyfikowane w § 6370 „Wydatki poniesione ze środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych”, zamiast w § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”.
10. W dziale 720 rozdziale 72095 § 6257 „Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego” zaplanowano dochody w kwocie 632.905 zł dotyczące planowanej realizacji inwestycji pn. „Budowa systemu informacji przestrzennej na terenie powiatów dzierżoniowskiego, strzeleckiego i ząbkowickiego”. Jak wynika z załącznika „Wykaz przedsięwzięć do WPF” załączonego do projektu uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Ząbkowice Śląskie na lata 2024–2042 realizacja tego zadania rozpoczyna się w 2024 roku. Dochody z ww. źródła mogą być zatem przeznaczone wyłącznie na wydatki na określone zadanie finansowane środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej. W wydatkach budżetu na 2024 r. zaplanowano na to zadanie łącznie 112.104,50 zł, w tym w § 6057 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” 63.799,33 zł. Brak objaśnień w tym zakresie.
11. Dofinansowanie zaplanowanego w budżecie zadania pn. „Dolnośląskie Rowerowe Parki Umiejętności” pochodzące z budżetu Województwa Dolnośląskiego w formie pomocy finansowej zaklasyfikowano w § 6260 „Dotacja otrzymana z państwowego funduszu celowego na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek sektora finansów publicznych”, zamiast w § 6300 „Dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych”.
12. W § 16 projektu uchwały określono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych krótkoterminowych kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu. Jednocześnie nie upoważniając Burmistrza do ich zaciągania.

Z projektem uchwały budżetowej przedłożony został projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Przewidywana wg ww. projektu uchwały kwota długu na koniec 2024 r. wynosi 88.145.573,51 zł.

W latach kolejnych zadłużenie będzie się stopniowo zmniejszać. W 2024 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i wydatków na obsługę długu do planowanych dochodów bieżących, pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 7,35% (z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń), przy dopuszczalnym wskaźniku wynoszącym 8,68% z uwzględnieniem planu na III kw. 2023 r. (7,61% z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2023 r.). Również w kolejnych latach objętych prognozą (2025–2042) obliczona na podstawie prognozowanych wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., nie przekracza dopuszczalnego poziomu. Należy przy tym zauważyć, że wskaźnik łącznej kwoty spłat w 2034 r. kształtuje się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłaty z uwzględnieniem planu na III kw. 2023 r. (wskaźnik spłaty wynosi 5,13%, przy dopuszczalnym wskaźniku wynoszącym 6,02%) oraz w latach 2026, 2027 i 2034 z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2023 r. (wskaźnik spłaty wynosi odpowiednio: 5,21%, 5,31% i 5,13%, przy dopuszczalnym wskaźniku wynoszącym odpowiednio: 5,63%, 6,44% i 6,02%). Zachowanie przez Gminę relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w 2024 r. uwarunkowane jest możliwością zastosowania wyłączeń ustawowych.

Należy zauważyć, że o możliwości utrzymania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., na poziomie prognozowanym w projekcie uchwały sprawie wieloletniej prognozy finansowej zadecyduje realizacja wielkości budżetowych na prognozowanym poziomie, a w szczególności realizacja wyniku operacyjnego (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi), dochodów ze sprzedaży majątku i możliwość zastosowania ustawowych wyłączeń. Z wielkości zaplanowanych na 2024 rok wynika zamiar realizacji nadwyżki operacyjnej na poziomie 3,3 mln zł. Założono, że w latach 2025–2042 nadwyżki operacyjne będą kształtowały się w wysokości od 3,9 mln zł do 10,4 mln zł, przy wykonaniu w 2022 r. deficytu operacyjnego na poziomie 6,5 mln zł. Na koniec 2023 r. przewiduje się wykonanie deficytu operacyjnego w kwocie 0,7 mln zł. Należy przy tym zauważyć, że z realizacji budżetu za III kw. 2023 r. wynika, że deficyt operacyjny wykonano w kwocie 3,6 mln zł, przy planowanej na koniec III kw. 2023 r. nadwyżce operacyjnej na poziomie 6,1 mln zł. Sprawozdanie Rb–NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego informuje również o niespłaconych na koniec III kw. 2023 r. zobowiązaniach krótkoterminowych zaciągniętych na przejściowy deficyt, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 u.f.p., w wysokości 11 mln zł. W 2024 r. dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 9,3 mln zł. Przewidywane wykonanie dochodów z tego tytułu na koniec 2023 r. wykazano w kwocie 5,4 mln zł, przy tym z realizacji budżetu za III kw. 2023 r. wynika, że dochody te wykonano w kwocie 1,9 mln zł, tj. również znacznie poniżej planowanej wielkości na koniec III kw. 2023 r. na poziomie 5,3 mln zł. Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinna podejmować działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych wieloletnią prognozą finansową. W 2024 r. należy w szczególności monitorować poziom wykonania planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. W przypadku niewykonania tych dochodów na założonym poziomie (9,3 mln zł) powstanie znaczny ubytek w dochodach budżetu z tego tytułu i konieczne będzie ograniczenie wydatków budżetu. Zaciągnięcie zobowiązań dotyczących realizacji wydatków budżetu powinno być więc uzależnione od wykonania ww. dochodów.

Mając powyższe ustalenia na uwadze Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji, którą Burmistrz jest obowiązany przedstawić przed uchwaleniem budżetu Radzie Miejskiej w Ząbkowicach Śląskich

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

Ewa Zarzecka