

Uchwała Nr 8/P/2023
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 4 grudnia 2023 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Powiatu Tucholskiego na 2024 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 2023 r. poz. 1325), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 19/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 listopada 2023 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodniczący:

Krzysztof Olczak

Członkowie:

Andrzej Tatkowski

Dariusz Trzeciński

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej Powiatu Tucholskiego na 2024 r., wnosząc uwagi zawarte w uzasadnieniu.

U z a s a d n i e n i e

Zarząd Powiatu Tucholskiego, spełniając wymóg art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 15 listopada 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Powiatu Tucholskiego na 2024 r. Skład Orzekający, dokonując oceny przedłożonego projektu, przeanalizował również projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu, przesłany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w trybie art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy, uwzględniając w szczególności wymóg spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ustawy.

Po analizie wskazanych wyżej dokumentów Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, tj. m. in.:

1. łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości – 115 726 000,00 zł,

z wyodrębnieniem:

- | | |
|--------------------------------------|-------------------|
| – dochodów bieżących w wysokości – | 83 623 098,77 zł, |
| – dochodów majątkowych w wysokości – | 32 102 901,23 zł, |

2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości – 126 873 200,00 zł,
z wyodrębnieniem:
 - wydatków bieżących w wysokości – 82 520 441,18 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości – 44 352 758,82 zł,
3. wynik finansowy ze wskazaniem źródeł pokrycia planowanego deficytu,
4. łączną kwotę planowanych przychodów budżetu,
5. limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek.

Powiat Tucholski, spłacając całkowicie w dniu 30 listopada 2023 roku pożyczkę z Budżetu Państwa, udzieloną w związku z prowadzonym od 2013 roku programem postępowania naprawczego, zakończył realizację niniejszego programu.

Zarząd Powiatu zaproponował przyjęcie budżetu na 2024 rok z deficytem w kwocie 11 147 200,00 zł, który sfinansowany zostanie przychodami z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów w kwocie 9 000 000,00 zł oraz nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych, wynikającej z bilansu Powiatu za 2022 rok, pozostałej po zaangażowaniu w budżecie na rok 2023, w kwocie 2 147 200,00 zł.

Zaplanowane przychody z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek są zgodne z określonym w projekcie uchwały budżetowej limitem zobowiązań zaciąganych na cel; o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy. Powiat w 2024 roku nie planuje rozchodów. *Skład Orzekający zwraca uwagę na użycie nieprawidłowego § 905 klasyfikacji budżetowej dla przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w załączniku nr 4 do projektu pt. „Przychody budżetu w 2024 roku”.*

Projekt budżetu na 2024 rok spełnia wymóg wynikający z art. 242 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym 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 zgodnie z treścią 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), w latach 2023-2025 dochody bieżące mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy. Planowana różnica między dochodami, a wydatkami bieżącymi wynosi +1 102 657,59 zł, a planowana nadwyżka operacyjna z uwzględnieniem ww. przychodów wynosi +3 249 857,59 zł.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

Powiat nie planuje na 2024 r. dochodów i wydatków na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej. Dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano w kwocie 1 000,00 zł.

Z załączonego do projektu uchwały budżetowej wykazu zadań inwestycyjnych wynika, że wydatki inwestycyjne zaplanowano w łącznej kwocie 44 352 758,82 zł, co stanowi 35% ogółu wydatków zaplanowanych na 2024 rok. *Skład Orzekający zwraca uwagę, że mimo zaplanowania przychodów zwrotnych w kwocie 9 000 000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu, w załączniku nr 3 do projektu pt. „Zadania inwestycyjne w 2024 roku”, wśród źródeł finansowania, podsumowanie kolumny „kredyty*

i pożyczki” zawiera plan zerowy. W niniejszym załączniku nie wskazano które z planowanych zadań inwestycyjnych zostaną sfinansowane planowanymi do zaciągnięcia kredytami i pożyczkami.

Zaplanowana rezerwa ogólna oraz rezerwa celowa mieszczą się w ustawowo określonych relacjach do planowanych wydatków. Rezerwę celową przeznacza się na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Powiatu w 2024 roku sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy, tj. w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dla jednostek spoza tego sektora, z wyodrębnieniem dotacji celowych, podmiotowych i przedmiotowych. Skład Orzekający przypomina, że udzielenie dotacji powinno odbywać się zgodnie z przepisami obowiązującymi w powyższym zakresie, w tym w szczególności w oparciu o stosowne uchwały organu stanowiącego dotyczące zasad i trybu udzielania dotacji na poszczególne cele i zadania. Dotacje przedmiotowe mogą zaś być udzielone pod warunkiem obowiązywania na terenie Powiatu uchwały organu stanowiącego, dotyczącej stawek tych dotacji, zgodnie z art. 219 ust. 4 ustawy.

Na mocy art. 42 ust. 2 ustawy w budżecie na 2024 rok przewiduje się finansowanie określonych zadań dochodami pochodzącymi z konkretnych źródeł. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano dochody z tytułu środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, które przeznaczono na sfinansowanie zadań Powiatu w zakresie ochrony środowiska.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Zarządu wynikających z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy do zaciągania zobowiązań zwrotnych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu oraz planowanego deficytu budżetu.

W oparciu o art. 212 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy w projekcie zawarto upoważnienie dla Zarządu do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków bieżących, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz w zakresie wydatków majątkowych, w tym do ustalania nowych zadań majątkowych wraz z limitami wydatków na te zadania. *Skład Orzekający zwraca uwagę, że zgodnie z ugruntowanymi rozstrzygnięciami nadzorczymi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, dokonywanie przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego zmian w budżecie polegających na wprowadzaniu nowych zadań majątkowych oraz likwidacji zadań istniejących, stanowi naruszenie wyłącznej kompetencji organu stanowiącego do stanowienia budżetu jednostki.*

Na podstawie art. 264 ust. 3 ustawy upoważniono Zarząd do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach bankowych w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu Powiatu Tucholskiego.

Ponadto, zaproponowano udzielenie Zarządowi upoważnienia do przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych Powiatu uprawnień do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania Powiatu i termin zapłaty upływa w roku następnym. *Skład Orzekający zwraca uwagę, że powyższe upoważnienie nie odpowiada brzmieniu art. 258 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki*

i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Skład Orzekający wskazuje, że upoważnienia zamieszczane w uchwale budżetowej powinny być powiązane z danym rokiem budżetowym, zgodnie z zasadą roczności uchwały budżetowej.

Upoważniono także Zarząd do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze:

- a) zmianą kwot lub uzyskaniem płatności przekazywanych z budżetu środków europejskich, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,
- b) zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowego z udziałem środków europejskich albo środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,
- c) zwrotem płatności otrzymanych z budżetu środków europejskich.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że brzmienie lit. b) nie odpowiada brzmieniu art. 258 pkt 4 lit. b) ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu.

W celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa zaproponowano upoważnienie dla Zarządu do dokonania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu, w tym dokonania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej, do przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym Powiatu Tucholskiego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy oraz do dokonywania zmian w planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego związanych z wprowadzeniem nowych inwestycji lub zakupów inwestycyjnych przez jednostkę, o ile zmiana ta nie pogorszy wyniku budżetu tej jednostki, zgodnie z brzmieniem art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 103 z późn. zm.).

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie są zgodne z obowiązującymi przepisami.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Powiatu Tucholskiego na 2024 rok, z uwzględnieniem wyrażonych uwag, spełnia wymogi formalne oraz merytoryczne i jest zgodny z ustawowymi kryteriami dotyczącymi finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Mając powyższe na względzie, wydano opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.

*Przewodniczący Składu Orzekającego
Krzysztof Olczak*