

**Uchwała Nr V/249/2022**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**

**z dnia 19 grudnia 2022 roku**

**w sprawie opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Gminy  
Zduńska Wola na 2023 rok oraz możliwości sfinansowania  
planowanego deficytu budżetu Gminy Zduńska Wola w 2023 roku**

Na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) oraz art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późniejszymi zmianami),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- |                     |                  |
|---------------------|------------------|
| 1. Krzysztof Kozik  | - przewodniczący |
| 2. Tomasz Karwicki  | - członek        |
| 3. Anna Adamczewska | - członek        |

**uchwała, co następuje:**

**§1**

opiniuje pozytywnie z uwagami projekt uchwały budżetowej Gminy Zduńska Wola na 2023 rok;

**§2**

opiniuje pozytywnie z uwagą możliwość sfinansowania planowanego w projekcie uchwały budżetowej deficytu budżetu Gminy Zduńska Wola na 2023 rok.

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w §1 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z przedłożonego przez Wójta Gminy Zduńska Wola, zgodnie z art. 238 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, projektu uchwały budżetowej na 2023 rok.

Opiniując projekt uchwały budżetowej Skład Orzekający wziął pod uwagę w szczególności: treść projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu, wysokość planowanych dochodów i wydatków budżetu, wielkość planowanego wyniku budżetu oraz przychodów i rozchodów budżetu, a także projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wraz z prognozą kwoty długu.

W wyniku analizy projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający stwierdził, że został on opracowany co do zasady zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych. Przedłożony projekt zawiera postanowienia, które określa art. 212 ustawy o finansach

publicznych. Założona w przedmiotowym projekcie kwota rezerwy ogólnej jest zgodna z art. 222 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zwraca uwagę, że ustalona w § 5 pkt 2 wysokość rezerwy na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 138.000,00 zł, nie odpowiada wymogowi zawartemu w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1856 ze zmianami). Stosownie do art. 26 ust. 4 wskazanej ustawy, 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. Według danych przedstawionych w projekcie budżetu Gminy na 2022 rok, w zakresie planu wydatków budżetu ogółem, wydatków na inwestycje, obsługę długu oraz na wynagrodzenia i pochodne, minimalna kwota przedmiotowej rezerwy winna wynosić 147.098,69 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że omyłkowo oznaczono źródło sfinansowania deficytu w § 3 pkt 2 projektu uchwały oraz tytuł przychodów w § 4 pkt 2 i pierwszym wierszu załącznika nr 5 projektu uchwały. Wskazano kwotę przychodów z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, tj. 4.375.188,05 zł. Tymczasem uwzględniając zmiany uchwały budżetowej na dzień wydania niniejszej opinii, Gmina dysponuje nadwyżką z lat ubiegłych w wysokości 2.754.876,17 zł oraz niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1.620.311,88 zł, czyli łącznie 4.375.188,05 zł. Ze sprawozdania Rb-NDS za III kwartał 2022 roku, wynika, że na dzień 30 września 2022 roku, Gmina dysponowała wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 5.731.770,37 zł. Uwzględniając zmiany uchwały budżetowej na dzień wydania niniejszej opinii, w budżecie 2022 roku zaplanowano wykorzystanie w/w środków w całości. Skład Orzekający wskazuje na potrzebę dokonania analizy i określenia źródeł pokrycia deficytu w roku 2023, które będą odpowiadały posiadanym przez Gminę środkom ze wskazanych tytułów.

Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok Gmina Zduńska Wola wykazuje tzw. deficyt operacyjny (planowane dochody bieżące są niższe od planowanych wydatków bieżących) na poziomie 2.512.876,40 zł, przy jednoczesnym założeniu wydatków bieżących na poziomie niższym od dochodów bieżących powiększonych o przychody z tytułu wolnych środków (aktualna pozostaje w tym zakresie uwaga dotycząca omyłki w określeniu tytułu przychodów), zatem zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Przy powyższym Skład Orzekający podkreśla, że wprawdzie przepisy dopuszczają możliwość planowania deficytu operacyjnego budżetu, jednakże w praktyce takie działanie jest niekorzystne dla jednostki samorządu terytorialnego i może świadczyć o jej trudnościach w zakresie zbilansowania podstawowej działalności. Z analizowanego projektu wynika, że dochody majątkowe zaplanowano w wysokości 17.844.362,00 zł, nie planuje się dochodów ze sprzedaży majątku. Natomiast wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 22.653.262,21 zł. Zaplanowano, że wydatki te sfinansowane zostaną dochodami majątkowymi w wysokości 17.844.362,00 zł, przychodami z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 2.946.588,56 zł oraz przychodami z tytułu wolnych środków w wysokości 1.862.311,65 zł. Pozostałe przychody z tytułu wolnych środków w wysokości 2.512.876,40 zł zostały przeznaczone na sfinansowanie deficytu

operacyjnego. Pozostałe przychody budżetu z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 1.053.411,44 zł zostaną przeznaczone na sfinansowanie przypadających do spłaty w roku budżetowym rat z tytułu zaciągniętych zobowiązań.

Skład Orzekający zwraca uwagę że w § 16 projektu zaplanowano m.in. limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku deficytu budżetowego, do kwoty: 4.000.000,00 zł oraz odsetek do kwoty: 800.000,00 zł oraz w § 17 pkt 1 upoważnienie dla organu wykonawczego do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego deficytu budżetowego, do kwoty: 4.000.000,00 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, że powyższe regulacje nie są zgodne § 3 i 4 projektu uchwały budżetowej i z wieloletnią prognozą finansową, w których przewiduje się finansowanie deficytu z przychodów z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych w wysokości 2.946.588,56 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek z przychodów z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych w wysokości 1.053.411,44 zł.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje na rozbieżność między planem wydatków i załącznikiem nr 9 w zakresie wydatków w rozdziale 01044. Załącznik zawiera oczywistą omyłkę pisarską dotyczącą ujęcia wydatków majątkowych w §6059.

Wynik budżetu, przychody i rozchody oraz związana z nimi wysokość długu Gminy Zduńska Wola są zgodne z wartościami przyjętymi w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy, co wypełnia dyspozycję normy zawartej w art. 229 ustawy o finansach publicznych. Założone w projekcie uchwały budżetowej wartości dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów zostały objaśnione w części opisowej do projektu.

Założone w 2023 roku obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla tego roku, zatem spełniona zostanie reguła z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w §2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały budżetowej Gminy Zduńska Wola na 2023 rok oraz prognozy kwoty długu załączonej do projektu wieloletniej prognozy finansowej.

W projekcie uchwały budżetowej Gminy Zduńska Wola na 2023 rok zaplanowano deficyt w wysokości 7.321.776,61 zł, który pokryty zostanie przychodami z tytułu wolnych środków, o których mowa w art.217 ust.2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 4 375 188,05 zł oraz przychodami z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 2 946 588,56 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, że omyłkowo oznaczono źródło sfinansowania deficytu w § 3 pkt 2 projektu uchwały oraz tytuł przychodów w § 4 pkt 2 i pierwszym wierszu załącznika nr 5 projektu uchwały. Wskazano kwotę przychodów z tytułu wolnych środków, o których mowa w art.217 ust.2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, tj. 4.375.188,05 zł. Tymczasem uwzględniając zmiany uchwały budżetowej na dzień wydania niniejszej opinii, Gmina dysponuje nadwyżką z lat ubiegłych w wysokości 2.754.876,17 zł oraz niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1.620.311,88 zł, czyli łącznie 4.375.188,05 zł. Ze sprawozdania Rb-

NDS za III kwartał 2022 roku, wynika, że na dzień 30 września 2022 roku, Gmina dysponowała wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 5.731.770,37 zł. Uwzględniając zmiany uchwały budżetowej na dzień wydania niniejszej opinii, w budżecie 2022 roku zaplanowano wykorzystanie w/w środków w całości. Skład Orzekający wskazuje na potrzebę dokonania analizy i określenia źródeł pokrycia deficytu w roku 2023, które będą odpowiadały posiadanym przez Gminę środkom ze wskazanych tytułów. Do dyspozycji Gmina Zduńska Wola pozostaje kwota 4.375.188,05 zł, która może stanowić źródło pokrycia deficytu roku 2023. Biorąc pod uwagę fakt, iż przychody z tytułu wolnych środków są niewystarczające na pokrycie deficytu 2023 roku, przy jednoczesnej możliwości pokrycia tego deficytu środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający postanowił podjąć opinię pozytywną z uwagą, a nie negatywną. Ponadto według zapisów projektu wieloletniej prognozy finansowej, spełniony zostanie warunek określony w art. 242 niniejszej ustawy, a także zachowana zostanie relacja wynikająca z przepisu art. 243 ustawy. Zdaniem Składu Orzekającego należy więc uznać, że Gmina Zduńska Wola, przy założeniu pełnej realizacji wykazanych wielkości, posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w projekcie uchwały budżetowej.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił wydać opinie jak w sentencji.

Opinię, o której mowa w §1 niniejszej uchwały, stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu.

Opinia, o której mowa w §2 niniejszej uchwały podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego, stosownie do art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 902).

Od opinii wyrażonych w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący  
Składu Orzekającego

Krzysztof Kozik