

**UCHWAŁA Nr RIO.II-00310-156/2023**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku**  
**z dnia 18 grudnia 2023 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Kleszczele na 2024 rok  
oraz o możliwości sfinansowania planowanego deficytu budżetu gminy**

Na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz.1325), art. 238 i art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących:

Skład Orzekający w osobach:

Marlena Stachurska-Janczyło - przewodnicząca  
Beata Chmielewska - członek  
Agnieszka Gerasimiuk - członek

**opiniuje pozytywnie**

- 1) przedłożony przez Burmistrza Kleszczel projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kleszczele na 2024 rok, wnosząc uwagi przedstawione w uzasadnieniu;**
- 2) możliwość sfinansowania przedstawionego w tym projekcie deficytu budżetu gminy.**

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię w oparciu o projekt budżetu Gminy Kleszczele na rok 2024 wraz z uzasadnieniem, przyjęty przez Burmistrza Kleszczel zarządzeniem Nr 372/2023 z dnia 15 listopada 2023 r. (**data wpływu do RIO: 7.12.2023 r.**), z uwzględnieniem projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczele na lata 2024-2028, przyjętego zarządzeniem Nr 373/2023 z dnia 15 listopada 2023 r.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej na 2024 rok co do zasady spełnia podstawowe wymogi formalne określone w art. 211, art. 212, art. 214, art. 215, art. 217, art. 222, art. 235, art. 236 i art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.), między innymi w odniesieniu do określenia dochodów i wydatków budżetu gminy (w tym zrównoważenia części bieżącej budżetu), wyniku budżetu, planu przychodów i rozchodów, limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych zobowiązań dłużnych oraz upoważnienia do ich zaciągania.

Projekt planu dochodów i wydatków budżetu został opracowany w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej zgodnie z postanowieniami uchwały Nr VI/60/2019 Rady Miejskiej w Kleszczelach z dnia 10 września 2019 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu oraz art. 235 ust. 4 i art. 236 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, z wyodrębnieniem dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań, o których mowa w art. 237 ust. 2 ww. ustawy.

Zgodnie z opiniowanym projektem podstawowe wielkości budżetu gminy Kleszczele na 2024 rok planuje się w następujących wysokościach:

- dochody ogółem 30 507 689 zł, w tym: bieżące 11 294 252 zł, majątkowe 19 213 437 zł;
- wydatki ogółem 34 507 689 zł, w tym: bieżące 13 081 933 zł, majątkowe 21 425 756 zł.

W związku z tak przyjętą konstrukcją budżetu deficyt wyniesie 4 000 000 zł. Zgodnie z § 5 uchwały ma on zostać pokryty przychodami z:

- wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 418 180 zł;
- nadwyżki z lat ubiegłych w wysokości 3 437 902 zł;
- niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 143 918 zł.

Łączna planowana w projekcie budżetu na 2024 rok kwota przychodów wynosi 4 012 480 zł. Rozchody zaplanowane w wysokości 12 480 zł mają zostać pokryte wolnymi środkami.

Analiza sprawozdań oraz bilansu z wykonania budżetu gminy Kleszczele za 2022 rok sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2022 r., jak również przewidywanego wykonania budżetu za rok 2023 określonego w przedłożonych Izbie projektach wskazuje, iż przychody wewnętrzne w powyższej kwocie będą możliwe do zaangażowania w budżecie roku 2024. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na fakt, iż gmina będzie mogła sfinansować ze wskazanego źródła zakładany deficyt w części, jak również rozchody budżetu na 2024 rok, jedynie w przypadku gdy wykonanie budżetu w 2023 roku nastąpi na poziomie zbliżonym do aktualnie przewidywanego.

W budżecie roku 2024 zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 410 700 zł, które zgodnie z informacją wynikającą z objaśnień do projektu wieloletniej prognozy finansowej gminy Kleszczele na lata 2024-2028, mają pochodzić ze sprzedaży nieruchomości gminnych położonych w Dobrowodzie i Kleszczelach.

Wynik z działalności bieżącej gminy zamyka się tzw. deficytem operacyjnym (ujemną różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości 1 787 681 zł. Uwzględniając fakt, iż Gmina na pokrycie planowanego deficytu angażuje przychody wewnętrzne w postaci nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych oraz wolnych środków w kwocie przewyższającej ujemne saldo operacyjne, Skład Orzekający uznaje, że wymóg równoważenia budżetu w części dotyczącej dochodów i wydatków bieżących, o którym mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, został spełniony. Ma to jednak negatywny wpływ na kształtowanie się relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Gmina Kleszczele zamierza spłacać zaciągnięty dług do końca 2028 roku. Jego najwyższą wartość ma wystąpić na koniec 2024 roku i wynieść ma ona 418 180 zł. Do końca okresu spłaty gmina zamierza przeznaczyć na ten cel wewnętrzne posiadane środki w postaci wolnych środków. W tym miejscu Skład Orzekający zauważa, że owszem gmina będzie posiadała wewnętrzne środki w wystarczającej wysokości, jednak nie będą to wolne środki a nadwyżki budżetowe z lat ubiegłych.

W 2024 roku zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, tj. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (relacja po lewej stronie nierówności we wzorze wykazany w art. 243 ustawy o finansach publicznych) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych określonych po prawej stronie nierówności w ww. wzorze).

W roku 2024 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wyniesie 0,47 % przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2023 r.

stanowiącym 13,45 %. Maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego projektowany rok budżetowy wyniesie 16,68 %.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczele na lata 2024-2028 wynika, iż w całym okresie objętym Prognozą zostanie zachowana relacja, o której stanowi art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tzn. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 ustawy o finansach publicznych) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze).

Realizacja przyjętych w WPF wskaźników jest jednak w znacznym stopniu uzależniona od realistyczności planowanych na poszczególne lata struktur budżetu. W tym kontekście w ocenie Składu Orzekającego konieczne jest nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w Prognozie, celem urzeczywistnienia zakładanych w WPF wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu.

W odniesieniu do merytorycznej i formalnej poprawności uchwały budżetowej Skład Orzekający zauważa, iż:

1. W podstawie prawnej projektu uchwały budżetowej nie przywołano przepisów ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm.), pomimo zaplanowania dochodów i wydatków w tym zakresie.
2. W planie dochodów ujęto środki zaklasyfikowane w rozdziale 90005, w § 2460 w wysokości 35 000 zł, które w ww. rozdziale zostały rozdysponowane w niepełnej wysokości, tj. 23 492 zł.
3. W projekcie budżetu nie zaplanowano wydatków na zadanie własne gminy, którym zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 6a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.) jest system pieczy zastępczej.
4. W załączniku Nr 3 „Limit wydatków na zadania inwestycyjne realizowane w 2024 r.”, zadanie wykazane poz. 5 pn. „Przebudowa drogi powiatowej na terenie Gminy Kleszczele zniszczonej w wyniku działań związanych z ochroną granicy państwa” ujęto w rozdziale 60016 – „Drogi publiczne gminne”, co budzi wątpliwość w kontekście nazwy zadania.
5. Istnieje rozbieżność kwot dotacji wykazanych w załączniku Nr 5 „Zestawienie kwot dotacji udzielonych z budżetu w 2024 r.” w zakresie poz. 1 – rozdział 60004, par. 2710, gdzie wykazano kwotę 23 152, podczas gdy w planie wydatków wyodrębniono na ten cel 23 153 zł oraz w zakresie poz. 4 – rozdział 92109, par. 2480, gdzie ujęto kwotę 891 424 zł, podczas gdy z planu wydatków wynika kwota 936 224 zł.

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

#### POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Marlena Stachurska-Jancyło