

**Uchwała Nr SO – 2/0952/176/2022**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 12 grudnia 2022 r.**

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Kalisza na 2023 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 21/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 02 listopada 2022 r. w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Łuczak  
Członkowie: Agnieszka Ząbczyńska  
Barbara Dymkowska

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 roku, poz. 1668) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 roku, poz. 1634 ze zm.) wyraża o przedłożonym w dniu 15 listopada 2022 r. przez Prezydenta Miasta Kalisza projekcie uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi na 2023 rok

**opinię pozytywną**

Uzasadnienie

Projekt uchwały budżetowej na 2023 rok przyjęty zarządzeniem Nr 727/2022 Prezydenta Miasta Kalisza z dnia 15 listopada 2022 r. przedłożony został tutaj Izbie w terminie wymaganym w art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.).

Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Rady Miejskiej Kalisza Nr LIV/711/2010 z dnia 2 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

I.1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2023 zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości - 696.461.183,93 zł., z tego dochody bieżące w kwocie - 643.156.654,93 zł., dochody majątkowe w kwocie - 53.304.529,00 zł.
- b) wydatki w wysokości - 729.545.832,01zł., z tego wydatki bieżące w kwocie - 639.989.220,66 zł. wydatki majątkowe w kwocie - 89.556.611,35 zł.
- c) przychody w wysokości ogółem 52.048.448,08 zł, z tego: przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 20.000.000,00 zł, wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 950) w kwocie 25.859.898,08 zł, przychody z 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 kwocie 6.000.000,00 zł (§ 905) oraz przychody z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji

na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 188.550,00 zł (§ 906).

- d) rozchody w wysokości ogółem 18.963.800,00zł, z tego: wykup innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 10.000.000,00 zł oraz spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 8.963.800,00 zł.

Prognozowane dochody bieżące są wyższe od wydatków bieżących, co zapewnia realizację zasady określonej w art. 242 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

2. Wynik budżetu to planowany deficyt budżetu w wysokości 33.084.648,08 zł. Zgodnie z postanowieniem § 3 treści normatywnej projektu zostanie sfinansowany przychodami z emisji papierów wartościowych, wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz niewykorzystanymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający ustalił na podstawie bilansu z wykonania budżetu Miasta sporządzonego na dzień 31 grudnia 2021 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2022 oraz uchwały budżetowej na rok 2022 (po zmianach), że na dzień wydania niniejszej opinii Miasto Kalisz posiada do dyspozycji wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 26.056.400,51 zł. oraz przychody z 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 6.000.000,00 zł - niezaangażowane w budżecie roku 2022, które mogą zostać zaplanowane w budżecie 2023 roku, pod warunkiem, iż nie zostaną one do końca roku zaangażowane w budżecie roku 2022.

W odniesieniu do planowanych przychodów z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków ujętych w § 906, Skład Orzekający ustalił na podstawie ww. dokumentów, że Jednostka na dzień wydania niniejszej opinii nie posiada ww. środków niezaangażowanych w budżecie 2022 r. Z uzasadnienia do projektu budżetu wynika, że niewykorzystane środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 188.550,00 zł dotyczą realizacji projektu „Kalisz - dostępny Urząd. Zapewnienie dostępności usług publicznych dla osób ze szczególnymi potrzebami”.

Skład Orzekający wskazuje, że wysokość powyższych środków będzie można ustalić dopiero po zakończeniu roku, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2022 r. i na etapie projektowania uchwały budżetowej nie powinny być planowane w przychodach budżetu.

3. Dochody zaplanowano w szczególności do działów i źródeł, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych, zgodnie z przepisami art. 235 ust.1 ustawy o finansach publicznych. W planie wydatków budżetu Kalisza – Miasta na prawach powiatu wyszczególnione zostały wydatki, w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych tj. w szczególności wymaganej przepisem art. 236 ust. 1 ww. ustawy.

4. Proponowany zakres upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.

II.1. Prognozowane dochody Miasta na 2023 rok są niższe o 10,33% aniżeli planowane dochody na 2022 rok, wg stanu na koniec III kwartału 2022 r., z tego dochody bieżące odnotowują spadek o 7,87%, a dochody majątkowe spadek o 32,20%. W projekcie budżetu uwzględnione zostały podstawowe źródła dochodów własnych.

2. Kwoty dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, dochodów z subwencji oraz wpływów z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych, zaplanowane zostały w oparciu o informację wynikającą z zawiadomienia Wojewody Wielkopolskiego, Krajowego Biura Wyborczego i Ministra Finansów. Natomiast dotacje na dofinansowanie zadań własnych z zakresu wychowania przedszkolnego (§ 2030) w kwocie 4.183.000,00 zł, jak wynika z uzasadnienia do projektu zostały oszacowane na podstawie przepisów ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych.

III. 1. Planowane wydatki na 2023 rok są niższe o 15,19% od planowanych wydatków w budżecie na 2022 r., wg stanu na koniec III kwartału 2022 r., z tego wydatki bieżące niższe są o 11,02%, wydatki majątkowe natomiast odnotowują spadek o 36,45% planowanych w budżecie wydatków roku 2022, wg stanu na koniec III kwartału 2022 r. W projekcie budżetu planowane są wydatki na realizację zadań własnych Miasta, w tym zadań obligatoryjnych. Planowane wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej odpowiadają wielkościom planowanych dotacji.

2. Planowane w projekcie budżetu na 2023 r. wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2023, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

3. W projekcie zaplanowano wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz na Zwalczenie Narkomanii w kwocie 2.600.968,91 zł. tj. w wysokości planowanych wpływów za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym wpływy z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym.

4. W projekcie budżetu zaplanowano środki na wpłaty na rzecz izb rolniczych.

5. Z załącznika Nr 15 do projektu uchwały wynika, że wydatki z tytułu kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości równej planowanym dochodom z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Z uzasadnienia do projektu wynika, że poniesiono „wydatki na gospodarkę odpadami komunalnymi, tj. na zadania dotyczące odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Kalisza oraz wynagrodzenia wraz z pochodnymi i odpisem na ZFŚS pracowników zajmujących się gospodarowaniem odpadami komunalnymi”.

Zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach „Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:

- 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- 3) obsługi administracyjnej tego systemu;
- 4) edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.”

Skład Orzekający wskazuje zatem, że w rozdziale 90002 należy ująć zgodnie z wyżej cytowanym przepisem także wszystkie wydatki związane z obsługą administracyjną systemu gospodarki odpadami, w tym związane z postępowaniem egzekucyjnym.

6. Zgodnie z treścią § 8 w załączniku Nr 12 określono dochody z wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska i wydatki na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

7. W załączniku Nr 13 wyszczególniono dochody z opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto, które przeznaczono na ich utrzymanie.

8. W projekcie budżetu zaplanowano rezerwę ogólną oraz rezerwy celowe zgodnie z art. 222 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego została zaplanowana w wysokości 1.600.000,00 zł i mieści się w granicach wymaganych przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2022 poz. 261 ze zm.).

9. Przedstawione zostały plany dochodów na wydzielonych rachunkach samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe i wydatki finansowane z tych dochodów, w oparciu o art. 223 ust.1 ustawy o finansach publicznych - zgodnie z załącznikiem Nr 18.

10. W § 6 treści normatywnej oraz załączniku Nr 10 do projektu uchwały określono zakres i kwoty dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych tj. Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych oraz Ośrodka Sportu, Rehabilitacji i Rekreacji. W uzasadnieniu poinformowano, że *„dotacje dla zakładów budżetowych zaplanowane zostały w oparciu o projekty uchwał Rady Miasta Kalisza w sprawie ustalenia stawek dotacji przedmiotowych”*. Projektowana wysokość dotacji nie przekracza poziomu określonego art. 15 ust. 6 ustawy o finansach publicznych.

11. W § 12 treści normatywnej oraz w załączniku Nr 16 do projektu ustalono plan wydatków jednostek pomocniczych.

12. W projekcie uchwały budżetowej nie ustalono planu w ramach Budżetu Obywatelskiego. W uzasadnieniu do projektu nie poinformowano czy została podjęta uchwała na podstawie art. 112 ustawy z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

IV. Do przedłożonego projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający wnosi następujące uwagi:

1. W załączniku Nr 13 do projektu uchwały w części dotyczącej dochodów wskazano rozdział 60020 – Funkcjonowanie przystanków komunikacyjnych z kwotą 320.000,00 zł natomiast z załącznika Nr 1 oraz z uzasadnienia do projektu budżetu wynika, że w dziale 600 § 0490 *„kwota dochodów w wysokości 5.940.000,00 zł dotyczy opłat parkingowych w związku z funkcjonowaniem strefy płatnego parkowania w mieście”*. Natomiast wpływy z opłat za korzystanie z przystanków autobusowych w wysokości 320.000,00 zł zostały zaplanowane prawdopodobnie w dziale 756.

2. W załączniku Nr 11 w części dotyczącej dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych ujęto dotację celową dla Powiatu Kaliskiego na realizację zadania w zakresie organizacji przewozów pasażerskich

w zakresie transportu zbiorowego w powiatowych przewozach pasażerskich z kwotą 225.245,60 zł zaplanowaną w rozdziale 60004, zamiast w części dotyczącej dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych.

3. W załączniku Nr 9 do projektu w części powiatowej w rozdziale 80140 wykazano kwotę wydatków bieżących z budżetu krajowego w wysokości 31.588,06 zł., natomiast winna być kwota 5.140,88 zł oraz z budżetu UE w wysokości 61.024,44 zł a winna być kwota 87.471,62 zł, co wpływa również na błędne określenie kwot ogółem.

4. W załączniku Nr 1 do projektu uchwały dotyczącym planu dochodów w dziale 758 – Różne rozliczenia, zaplanowano § 6090 - środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 w wysokości 32.492.129,49 zł. Z uzasadnienia do projektu wynika, że środki te zaplanowano w związku „z otrzymaniem „Wstępnej Promesy” potwierdzającej dofinansowanie z Programu Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. dotyczą Rządowego Funduszu Polski Ład”. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z rozporządzeniem 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 ze zm.), powyższe środki winny zostać sklasyfikowane w § 6370 – Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych oraz ujęte w załączniku Nr 22 do projektu uchwały.

5. W załączniku Nr 1 do projektu dotację na realizację zadań na mocy porozumień z organami administracji rządowej w wysokości 48.420,00 zł ujęto w dziale 750 – Administracja publiczna, zamiast w dziale 752 – Obrona narodowa jak wynika z zawiadomienia Wojewody Wielkopolskiego.

6. W planie wydatków projektu uchwały w dziale 757, rozdział 75704 - Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego zaplanowano wydatek w wysokości 1.000.000,00 zł, natomiast z załącznika Nr 1 do WPF w poz. 2.1.2 – wydatki bieżące w tym z tytułu poręczeń i gwarancji w 2023 roku zaplanowano w kwocie 4.810.000,00 zł. W uzasadnieniu do projektu nie odniesiono się do powyższego.

7. W podstawie prawnej projektu uchwały bezprzedmiotowo przywołano art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „i”.

Biorąc pod uwagę całokształt dokonanych ustaleń i analiz, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

*Małgorzata Łuczak*

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.