

Uchwała Nr SO –1/0952/45/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 26 listopada 2024 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski
na 2025 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 września 2023 r. ze zm., w składzie:

Przewodnicząca: Barbara Dymkowska
Członkowie: Małgorzata Łuczak
Dorota Wierzbicka

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325 z późn. zm.) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok

opinię pozytywną z uwagą zawartą w pkt. V.2 uzasadnienia.

Uzasadnienie

I. Przedłożony w dniu 14 listopada 2024 r. projekt uchwały budżetowej na 2025 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi opracowano z uwzględnieniem postanowień uchwały Nr XL/269/10 Rady Miejskiej w Koźminie Wielkopolskim z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski, zmienionej uchwałą XIV.80.2019 z 30 października 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmian do uchwały Nr XL/269/10 Rady Miejskiej w Koźminie Wielkopolskim z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski.

II. 1. W projekcie budżetu na rok 2025 zostały ustalone:

- ⇒ dochody w wysokości 93.992.056,36 zł, w tym:
 - dochody bieżące w kwocie 83.893.027,91 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 10.099.028,45 zł,

- ⇒ wydatki w wysokości 96.171.626,10 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w kwocie 78.541.585,04 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 17.630.041,06 zł;

- ⇒ przychody w wysokości 4.552.724,90 zł, w tym:
 - * Przychody jednostek samorządu terytorialnego 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 (§ 906) w kwocie 250.724,90 zł,

* przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 4.302.000,00 zł

⇒ rozchody w wysokości 2.373.155,16 zł, w tym:

* wykup innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 1.600.000,00 zł,

* spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 773.155,16 zł.

Z uzasadnienia do projektu budżetu na 2025 wynika, że przychody jednostek samorządu terytorialnego 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 250.724,90 zł dotyczą zadania pn. „Cyberbezpieczny Samorząd”.

Skład Orzekający ustalił, że w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2024 w dziale 750, rozdz.75023, § 6257 wykonanie dochodów wyniosło 208.101,67 zł na plan 0 zł oraz w § 6259 wykonanie wykazano w kwocie 42.623,23 zł na plan 0 zł. Z kolei w sprawozdaniu Rb-28S za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2024 w dziale 750, rozdz.75023 wyszczególniono tylko wydatki sklasyfikowane w § 6069 z kwotą planowanych wydatków w wysokości 54.0000 zł i wykonaniem 0 zł.

2. Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

3. Wynik budżetu to planowany deficyt w wysokości 2.179.569,74 zł, który zgodnie z postanowieniem § 4 pkt 1 projektu uchwały budżetowej zostanie sfinansowany przychodami z kredytów i pożyczek oraz przychodami 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.

Na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2023 r., sprawozdania Rb-NDS za III kwartał 2024 r. oraz uchwały budżetowej po zmianach wg. stanu na dzień 25.10.2024 r. Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Koźmin Wielkopolski posiada niezaangażowane w budżecie roku 2024 wolne środki w wysokości 15.986,06 zł które może zaangażować w budżecie roku w 2025 roku. Przy czym Skład Orzekający zauważa, że rzeczywisty poziom wolnych środków na koniec 2024 roku będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2024 rok.

4. Z przedłożonego tut. Izbie sprawozdania Rb-Z „O stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”, sporządzonego na dzień 30 września 2024 roku wynika, iż zadłużenie Gminy Koźmin Wielkopolski wynosi 13.611.498,51 zł, co stanowi 12,87% planowanych na koniec III kwartału 2024 roku dochodów. Prognozowana wielkość zadłużenia Gminy na koniec 2025 roku to kwota 22.525.613,43 zł, co stanowi 23,96 % prognozowanych dochodów roku 2025.

5. Dochody i wydatki zaplanowane zostały w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem dochodów i wydatków zarówno bieżących, jak i majątkowych, zatem spełnione zostały wymogi wynikające z art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.

III. 1. Prognozowane dochody Miasta i Gminy na 2025 rok są niższe o 11,14% niż planowane na 2024 rok, wg stanu na koniec III kwartału 2024 r. Burmistrz konstruując budżet uwzględnił

podstawowe źródła dochodów własnych. Z analizy planowanych dochodów własnych z tytułu podatków i opłat lokalnych wynika, że dochody te planowane są na poziomie wyższym o 6,93% od kwot ujętych w budżecie roku 2024.

2. Kwoty dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące własne, subwencji i udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych zaplanowane są wysokościami wynikającymi z zawiadomienia dysponenta.

IV.1. Planowane wydatki na 2025 rok są niższe niż ich plan na 2024 rok, wg stanu na koniec III kwartału 2024 r. o 17,23 %. Wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane zaplanowano w wysokości wyższej o 5,69 % wydatków planowanych na 30.09.2024 r. Wydatki majątkowe zaplanowano na poziomie niższym o 54,65 % od planowanych w budżecie roku 2024, wg stanu na koniec III kwartału 2024 r.

2. Z projektu uchwały wynika, że dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dział 900, rozdział 90002) zaplanowano w kwocie 5.753.204,00 zł, z tego w § 0490 – Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw zaplanowano kwotę 5.745.204,00 zł. W planie wydatków w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90002 – Gospodarka odpadami komunalnymi zaplanowano kwotę 5.753.204,00 zł tj. w wysokości równej planowanym dochodom, zatem system gospodarki odpadami komunalnymi będzie się samofinansował.

3. Z załącznika Nr 2 do projektu uchwały obejmującego planu wydatków oraz z załącznika Nr 5 dotyczącego dotacji udzielanych z budżetu wynika, iż zaplanowano wydatki:

> z tytułu dotacji celowej na pomoc finansową w § 2710 - „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielana między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących”:

- w dziale 851 Ochrona zdrowia, rozdziale 85154 – „Przeciwdziałanie alkoholizmowi” w kwocie 43.043,00 zł,

- w dziale 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, rozdziale 85311 - „Rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych” w kwocie 4.000,00 zł,

- w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90026 – „Pozostałe działania związane z gospodarką odpadami” w kwocie 100.000,00 zł, a także

> z tytułu dotacji celowej na pomoc finansową w § 6300 - „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych”:

- w dziale 600 Transport i łączność, w rozdziale 60014—„ Drogi publiczne powiatowe” w kwocie 208.160 zł oraz w rozdziale 60017 – „Drogi publiczne gminne” w kwocie 150.000 zł.

Skład Orzekający podkreśla, że udzielenie w 2025 roku dotacji celowych na pomoc finansową winno zostać poprzedzone podjęciem przez organ stanowiący stosownych uchwał na podstawie art. 10 ust. 2, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.).

4. W postanowieniach projektu uchwały lub w postanowieniach i w załącznikach wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw, w tym:

- wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Zwalczania Narkomanii zaplanowano w wysokości równej planowanym wpływom za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz z części opłaty na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym,
- dochody i wydatki związane z realizacją zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego,
- dochody oraz wydatki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19,
- dochody oraz wydatki z Programu Rządowego Funduszu Polski Ład,
- wydatki z zakresu ochrony środowiska.

5. Planowane w projekcie budżetu na 2025 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2025, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

6. W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na zadania obowiązkowe, jak również w odpowiedniej wysokości środki na wpłaty na rzecz izb rolniczych oraz wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli.

7. Kwota zaplanowanej w wydatkach budżetu rezerwy ogólnej mieści się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 ustawy finansach publicznych, a rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122 ze zm.).

8. Rada Miejska uchwałą Nr XXXIX/245 z dnia 28 marca 2014 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie środków stanowiących fundusz sołecki. Zgodnie ze wskazaną uchwałą w załączniku nr 7 do projektu uchwały przedstawiono zestawienie wydatków realizowane przez sołectwa ze środków funduszu sołeckiego (§ 12 postanowień uchwały). Przedsięwzięcia do realizacji przez poszczególne sołectwa przedstawiono tylko w części dotyczącej objaśnień do projekt budżetu pn. „Zadania przewidziane do realizacji w 2025 roku”, gdzie ujęto je w poszczególnych rozdziałach.

9. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący może udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń, za wyjątkiem, o którym mowa w części V w pkt 2.

10. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.

V. Skład Orzekający wskazuje na następujące nieprawidłowości i uchybienia w projekcie uchwały budżetowej:

1. W postanowieniach § 1 ust 1 oraz § 2 ust 1 projektu uchwały budżetowej błędnie wskazano, że ustala się łączną kwotę dochodów i wydatków budżetu na rok 2024, zamiast na rok 2025.

2. W postanowieniach § 8 w pkt 4 projektu uchwały budżetowej upoważnia się Burmistrza do *”dokonywania zmian wydatków w budżecie w ramach działu polegających na przeniesieniach w planie wydatków majątkowych pomiędzy wydatkami majątkowymi danego działu oraz na przeniesieniach powodujących zaplanowanie nowych wydatków majątkowych”*.

Skład Orzekający wskazuje, że wyłączną kompetencję do uchwalania budżetu, w tym zadań inwestycyjnych (majątkowych), na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym posiada organ stanowiący.

Ustawowe uprawnienia organu wykonawczego do dokonywania zmian w budżecie mogą być rozszerzone przez organ stanowiący na podstawie przepisu art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, jednakże przytoczony przepis nie stanowi podstawy do upoważnienia organu wykonawczego do kreowania (planowania w budżecie) nowych zadań majątkowych. Zakres stosowania tej instytucji jest ściśle reglamentowany, tak by nie dopuścić do sytuacji, w której organ wykonawczy przejmuje uprawnienia do stanowienia budżetu. Zakres pojęciowy wyrażenia „dokonywania innych zmian w planie wydatków” odnosi się do zmiany planowanych już kwot wydatków a nie do tworzenia w budżecie nowych zadań majątkowych, a ponadto tworzenie w budżecie nowych zadań majątkowych nie mieści się w pojęciu „wykonywanie budżetu”.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że pozostałe postanowienia § 8 pkt 4 projektu uchwały budżetowej są powtórzeniem upoważnień zawartych w § 8 pkt 2, zatem są zbędne.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części uwagę.

3. W postanowieniach § 11 projektu uchwały budżetowej ustalono, że *„Uchwala się dochody z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska w kwocie 60.000,00 złotych, które przeznaczają się na sfinansowanie wydatków z zakresu ochrony środowiska określonych ustawą zgodnie z załącznikiem Nr 6”*.

Skład Orzekający wskazuje, że załącznik Nr 6 zawiera tylko wydatki na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska.

4. W dniu 25 października 2024 r. Rada Miejska podjęła uchwałę Nr IX.47.2024 w sprawie zmieniająca uchwałę w sprawie przyznania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków z terenu Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski, którą postanowiono o przyznaniu w roku 2025 dotacji z budżetu Gminy Koźmin Wielkopolski dla Parafii NMP Wniebowziętej w Mokronosie w wysokości 409 938,00 zł na prace przy zabytku - Kościół p.w. Św. Rozalii w Serafinowie na zadanie: "Zmiana poszycia dachowego Kościoła p.w. Św. Rozalii w Serafinowie". Wydatki na przedmiotową dotację w przedstawionym projekcie budżetu na 2025 zaplanowano w innej wysokości tj. w kwocie 391.000 zł (dział 921, rozdział 92120, § 6570).

5. W załączniku nr 1 do projektu uchwały budżetowej pn. DOCHODY:

- w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01095 (Pozostała działalność) zaplanowano dochody w § 0940 (Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych) oraz w § 0900 (Wpływy z odsetek od dotacji...). Zwrot dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości należy ująć w § 2910;

- w dziale 758 „Różne rozliczenia” wyszczególniono rozdział 75801 „Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego”. Planowane dochody § 2920 Subwencje ogólne z budżetu państwa w kwocie 506.200,00 zł należy ująć w rozdziale 75802 „Uzupełnienie subwencji ogólnej dla jst”;

6. W załączniku Nr 2 do projektu uchwały budżetowej pn. WYDATKI w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90002 – Gospodarka odpadami komunalnymi zaplanowano wydatki w § 2900 Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów, związków metropolitalnych na dofinansowanie zadań bieżących w kwocie 2 000,00 zł. W uzasadnieniu nie wskazano z jakiego tytułu ponoszony jest wydatek sklasyfikowany w § 2900.

W ocenie Składu Orzekającego wymieniony wydatek nie mieści się w ustawowym katalogu kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (art. 6r ust 2-2b) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. Nr 399)

Wskazując na powyższe Skład Orzekający wyraził opinię jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego
/-/ Barbara Dymkowska

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