

Uchwała Nr SO –1/0952/195/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 11 grudnia 2023 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski na 2024 rok.

Skład Orzekający wyznaczony Zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 września 2023 r. 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) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Ostrów Wielkopolski projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok

opinię pozytywną

Uzasadnienie

- I. Przedłożony w dniu 15 listopada 2023 r. projekt uchwały budżetowej na 2024 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi opracowano z uwzględnieniem postanowień uchwały Nr XI/95/2019 Rady Gminy Ostrów Wielkopolski z dnia 08 października 2019 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.
- II. 1. W projekcie budżetu na rok 2024 zostały ustalone:
 - ⇒ dochody w wysokości 128.212.299,00 zł, w tym:
 - dochody bieżące - 106.002.476,00 zł,
 - dochody majątkowe – 22.209.823,00 zł;
 - ⇒ wydatki w wysokości 133.753.431,00 zł, w tym:
 - wydatki bieżące - 105.974.782,00 zł,
 - wydatki majątkowe - 27.778.649,00 zł;
 - ⇒ przychody w wysokości 11.300.000,00 zł, w tym przychody:
 - z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 4.300.000,00 zł oraz
 - ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 7.000.000,00 zł;
 - ⇒ rozchody w wysokości 5.758.868,00 zł, w tym :
 - wykupu papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 5.000.000,00 zł oraz
 - spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 758.868,00 zł.

2. Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
3. Wynik budżetu to planowany deficyt w wysokości 5.541.132,00 zł, który zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały sfinansowany zostanie przychodami z tytułu kredytów zaciągniętych na rynku krajowym oraz wyemitowanych obligacji.
4. Dochody zostały zaplanowane w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. Natomiast wydatki zostały zaplanowane w szczegółowości działu, rozdziału i grup paragrafów klasyfikacji budżetowej.
5. Z przedłożonego tut. Izbie sprawozdania Rb-Z „O stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”, sporządzonego na dzień 30 września 2023 roku wynika, iż zadłużenie Gminy Ostrów Wielkopolski wynosi 50.913.868,00 zł, co stanowi 44,98% planowanych na koniec III kwartału 2023 roku dochodów. Prognozowana wielkość zadłużenia Gminy na koniec 2024 roku to kwota 58.604.000,00 zł, co stanowi 45,71 % prognozowanych dochodów roku 2024.

III.

1. Prognozowane dochody Gminy na 2024 rok są wyższe o 13,26 % od dochodów planowanych na 2023 rok wg stanu na koniec III kwartału 2023 r. – w tym dochody bieżące są wyższe o 4,48 %. Dochody własne z podatków i opłat lokalnych planowane są na poziomie wyższym o 3,26 % od wielkości ujętych w budżecie roku 2023 wg stanu na dzień 30.09.2023 r.
2. Planowane w projekcie dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone gminie ustawami, subwencji oraz dotacji celowych na zadania własne zostały zaplanowane w wysokościach wynikających z zawiadomienia dysponenta, za wyjątkiem dotacji w dziale 801 rozdz. 80104 paragraf 2030, gdzie zaplanowano wielkości szacunkowe.

IV.

1. Planowane wydatki na 2024 rok są wyższe niż planowane na 2023 rok wg stanu na dzień 30.09.2023 r. o 8,97 %. Wydatki bieżące ustalono na poziomie wyższym o 4,13 % od planowanych na koniec III kwartału 2023 r. Wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane ustalono w wysokości wyższej o 11,17 % od planowanych w 2023 r. wg stanu na koniec III kwartału.
2. W projekcie budżetu planowane są wydatki na realizację zadań własnych Gminy, w tym zadań obligatoryjnych, jak również w odpowiedniej wysokości wydatki na wpłaty na rzecz izb rolniczych. Według projektu uchwały budżetowej planowane wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej odpowiadają wielkościom planowanych dotacji.
3. Kwota zaplanowanej w wydatkach budżetu rezerwy ogólnej nie mieści się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy finansach publicznych, bowiem zaplanowana

rezerwa stanowi 0,0995% wydatków budżetu tj. poniżej 0,1% wydatków budżetu . 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).

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 min.:
 - 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, w tym także w obrocie hurtowym,
 - dochody z tytułu opłat i kar pobieranych z tytułu korzystania ze środowiska oraz wydatki na finansowanie ochrony środowiska,
 - dochody oraz wydatki ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz z Programu Rządowego Funduszu Polski Ład.
5. Wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości równej planowanym dochodom z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
6. Rada Gminy Ostrów Wielkopolski uchwałą Nr V/40/2015 z dnia 26.03.2015 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, zatem zgodnie z przedmiotową uchwałą oraz postanowieniem § 13 ust. 2 projektu uchwały budżetowej w załączniku nr 8 przedstawiono fundusz sołecki, w formie zestawienia wydatków z podaniem kwot oraz określeniem przedsięwzięć do realizacji dla poszczególnych sołectw. W budżecie roku 2023 wyodrębniono również środki do dyspozycji jednostek pomocniczych. W projekcie budżetu na rok 2024 nie ustalono załącznika w tym zakresie.
7. Planowane w projekcie budżetu na 2024 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2024, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

V.

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

VI. Skład Orzekający wskazuje na następujące uchybienia w projekcie uchwały budżetowej:

1. Skład Orzekający wskazuje na konieczność przywołania w podstawie prawnej projektu uchwały art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

2. W związku z zaplanowaniem przychodów ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 7.000.000,00 zł Skład Orzekający wskazuje na konieczność podjęcia uchwały w sprawie emisji obligacji, a ustalenie celu emisji (zgodnie z art. 32 ustawy o obligacjach) nie może być inne niż wskazane w projekcie uchwały budżetowej, czyli zgodne z postanowieniami § 6 projektu uchwały budżetowej.
3. W postanowieniach § 6 projektu uchwały budżetowej ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów w kwocie 11.300.000,00 zł. Z uwagi na zaplanowanie przychodów ze sprzedaży innych papierów wartościowych, w postanowieniach § 6, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, należy ustalić limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów oraz emitowanych papierów wartościowych.
4. W postanowieniach § 8 pkt 1 projektu uchwały budżetowej upoważniono Wójta *do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych : - o których mowa w art. 89 ust.1 pkt 2-4 u.f.p. z dnia 27 sierpnia 2009 r. (....)*. Wskazane postanowienie winno brzmieć „*do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych : - o których mowa w art. 89 ust.1 **pkt 2-3** u.f.p. z dnia 27 sierpnia 2009 r. (....)*”.
5. Skład Orzekający wskazuje na następujące błędy klasyfikacyjne:
 - w załączniku Nr 1 Dochody zaplanowano:
 - * w dziale 010 Rolnictwa o łowiectwo, rozdziale 01095 Pozostała działalność, w § 0770 Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości dochody w kwocie 1.230.600,00 zł. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej wskazano, że planowane dochody dotyczą sprzedaży gruntów rolnych. W ocenie Składu Orzekającego wskazane dochody należy zaplanować w dziale 700 Gospodarka mieszkaniowa, w rozdziale 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami,
 - * w dziale 600 Transport i łączność, rozdziale 60016 Drogi publiczne gminne, w § 2170 Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych dochody w kwocie 1.311.735,00 zł. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej wskazano, że planowane dochody dotyczą środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. Składu Orzekającego wskazuje, że dochody te należy zaplanować w § 2700 Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł, bowiem od 1.01.2023 r. RFRD nie jest państwowym funduszem celowym i dofinansowanie ze środków funduszu nie stanowi dotacji w rozumieniu art. 126 ufp.
 - * W dziale 801 Oświata i wychowanie, rozdziale 80104 Przedszkola zaplanowano wyłącznie dochody w § 0830 Wpływy z usług w kwocie 1.819.938 zł. W części opisowej wskazano, że są to „wpływy z innych gmin za dzieci uczęszczające do przedszkoli na terenie naszej gminy”. Skład Orzekający ustalił, że na terenie gminy funkcjonują publiczne oraz niepubliczne przedszkola, w tym także prowadzone przez inne podmioty niż jst. Skład Orzekający zwraca zatem uwagę,

że dochody z tytułu pokrycia kosztów dotacji przekazanej dla publicznego lub niepublicznego przedszkola, prowadzonego przez osobę fizyczną lub prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego, powinny być ujęte w § 231 - „Dotacje celowe otrzymane z gminy na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”, z odpowiednią czwartą cyfrą. Wydatki z powyższego tytułu powinny być ujmowane w § wydatkowym 231 - „Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”, z odpowiednią czwartą cyfrą. W przypadku określonym w art. 79a ww. ustawy, tj. gdy do publicznego przedszkola prowadzonego przez gminę, uczęszcza uczeń niebędący jej mieszkańcem, gmina, której mieszkańcem jest ten uczeń, pokrywa koszty wychowania przedszkolnego tego ucznia w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia odpowiednio w publicznych przedszkolach prowadzonych przez gminę, w której uczeń uczęszcza do przedszkola (...), dochody z tytułu pokrycia kosztów wychowania przedszkolnego powinny być klasyfikowane w § 083 „Wpływy z usług” z odpowiednią czwartą cyfrą, a wydatki w § 433 – „Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego”, z odpowiednią czwartą cyfrą. Z uwagi na to, że Jednostka planuje wydatki według grup paragrafów wydatki na powyższe cele winny zostać ujęte w odpowiedniej grupie.

- w załączniku Nr 2 Wydatki zaplanowano w dziale 010 Rolnictwa o łowiectwo, rozdziale 01095 Pozostała działalność wydatki w kwocie 78.500,00 zł. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej wskazano, że planowane wydatki dotyczą *zakup karmy dla bezdomnych zwierząt – dokarmianie zwierząt zgodnie z „Programem opieki nad zwierzętami” , odbiór, transport i unieszkodliwienie padłych zwierząt, usługa weterynaryjna związana z całodobową opieką nad zwierzętami dzikimi i bezdomnymi, leczenie, kastracja i sterylizacja zwierząt – zgodnie z „Programem opieki nad zwierzętami”*. W ocenie Składu Orzekającego wskazane wydatki należy zaplanować w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w rozdziale 90095 Pozostała działalność;

- w załączniku nr 4 do projektu uchwały budżetowej obejmującym plan wydatków majątkowych, jak również w załączniku Nr 6 dotyczącym dotacji udzielanych z budżetu gminy, w dziale 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdziale 92120 Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami zaplanowano wydatki, w § 6570 Dotacja celowa przekazana z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych zaplanowano wydatki w kwocie ogółem 1.451.400,00 zł oraz w § 6230 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych w kwocie ogółem 125.335,00 zł. Powyższe wydatki dotyczą realizacji czterech zadań ujętych w planie wydatków majątkowych na

podstawie uchwał Rady Gminy z dnia 5.10.2023r tj. Nr LXVI/659/2023, Nr LXVI/660/2023 oraz uchwały Nr LXVI/661/2023 w sprawie udzielenie dotacji na zadania inwestycyjne w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej wskazano, że wydatki zaplanowane w § 6570 dotyczą realizacji zadań ze środków z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, natomiast w § 6230 ujęto wkład własny do powyższych zadań.

Skład Orzekający wskazuje, że stosownie do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, z późn. zm.) wydatkom inwestycyjnym, które dotyczą obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych dedykowany jest wyłącznie § 6570 Dotacja celowa przekazana z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, wobec czego nie wyodrębnia się wkładu własnego w innym paragrafie i całość wydatków należy sklasyfikować w § 6570.

6. Skład Orzekający wskazuje na niespójność polegającą na zaplanowaniu w załączniku Nr 1 do projektu uchwały budżetowej w dziale 926 Kultura fizyczna, rozdziale 92601 Obiekty sportowe dochodów w 6208 Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt. 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem dochodów klasyfikowanych w paragrafie 625 dochodów w wysokości **389.285,00 zł**. Z uzasadnienia do projektu budżetu wynika, że są to planowane wpływy z tytułu otrzymanego dofinansowania do zadań:

- „Budowa boiska rekreacyjno-sportowego w miejscowości Lamki” w kwocie 255.780 zł oraz
- „Budowa obiektów małej architektury – zagospodarowanie placu zabaw i stacji rowerowej w miejscowości Franklinów” w kwocie **133.505,00 zł**.

Z kolei w załączniku Nr 2 wydatki wysokość zaplanowanych wydatków w dziale 926, rozdziale 92601, w grupie 1601 Inwestycje i zakupy inwestycyjne na programy finansowane środkami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy (art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy) wynosi **383 024,00 zł**.

W załączniku Nr 4 do projektu uchwały budżetowej dotyczącym planu wydatków majątkowych w dziale 926, rozdziale 92601 w § 6058 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych zaplanowano wydatki w łącznej kwocie w wysokości **383.024 ,00 zł** , z tego na zadanie:

- „Budowa boiska rekreacyjno-sportowego w miejscowości Lamki” w kwocie 255.780 zł oraz
- „Budowa obiektów małej architektury – zagospodarowanie placu zabaw i stacji rowerowej w miejscowości Franklinów” w kwocie **127.244,00 zł**.

Powyższe wynika także z części opisowej do wydatków, jednakże w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie odniesiono się do różnicy pomiędzy zaplanowanymi dochodami w kwocie 389.285,00 zł i wydatkami zaplanowanymi z tych dochodów w kwocie 383.024,00 zł,

które dotyczą zadania - „ Budowa obiektów małej architektury – zagospodarowanie placu zabaw i stacji rowerowej w miejscowości Franklinów”.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający wyraził opinię jak w sentencji niniejszej uchwały.

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.