

Uchwała Nr SO –1/0952/129/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 3 grudnia 2024 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski na 2025 rok.

Skład Orzekający 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 ze zm.) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Ostrów Wielkopolski projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok

opinię pozytywną
z uwagą zawartą w pkt. IV.5 uzasadnienia.

Uzasadnienie

I. Przedłożony w dniu 15 listopada 2024 r. projekt uchwały budżetowej na 2025 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 2025 zostały ustalone:

⇒ dochody w wysokości 140.902.906,00 zł, w tym:

- dochody bieżące - 128.242.165,00 zł,
- dochody majątkowe – 12.660.741,00 zł;

⇒ wydatki w wysokości 146.902.906,00 zł, w tym:

- wydatki bieżące - 124.586.498,78 zł,
- wydatki majątkowe - 22.316.407,22 zł;

⇒ przychody w wysokości 11.625.425,00 zł wyłącznie z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952);

⇒ rozchody w wysokości 5.625.425,00 zł, w tym :

- wykupu papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 5.000.000,00 zł oraz

- spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 625.425,00 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 6.000.000,00 zł, który zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały sfinansowany zostanie przychodami z tytułu kredytów zaciągniętych na rynku krajowym.

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 2024 roku wynika, iż zadłużenie Gminy Ostrów Wielkopolski wynosi 62.493.717,00 zł, co stanowi 45,30% planowanych na koniec III kwartału 2024 roku dochodów. Prognozowana wielkość zadłużenia Gminy na koniec 2025 roku to kwota 66.604.000,00 zł, co stanowi 47,27 % prognozowanych dochodów roku 2025.

III.

1. Prognozowane dochody Gminy na 2025 rok są wyższe o 2,15 % od dochodów planowanych na 2024 rok wg stanu na koniec III kwartału 2024 r. – w tym dochody bieżące są wyższe o 6,82 %. Dochody własne z podatków i opłat lokalnych planowane są na poziomie wyższym o 7,17 % od wielkości ujętych w budżecie roku 2024 wg stanu na dzień 30.09.2024 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.

IV.

1. Planowane wydatki na 2025 rok są niższe niż planowane na 2024 rok wg stanu na dzień 30.09.2024 r. o 0,70 %. Wydatki bieżące ustalono na poziomie wyższym o 2,20 %, a wydatki majątkowe na poziomie niższym o 14,27 % od planowanych na koniec III kwartału 2024 r. Wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane ustalono w wysokości niższej o 0,80 % od planowanych w 2024 r. wg stanu na koniec III kwartału.

2. 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.

3. Wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości równej planowanym dochodom z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zatem system gospodarki odpadami komunalnymi w 2025 roku będzie się samofinansował.

4. 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.

5. Kwota zaplanowanych rezerw celowych mieści się w wysokości określonej art. 222 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, w tym 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.). Kwota zaplanowanej w wydatkach budżetu rezerwy ogólnej nie mieści się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 ustawy finansach publicznych, bowiem zaplanowana rezerwa stanowi 0,06 % wydatków budżetu. Art. 222 ust. 1 ustawy stanowi, że w budżecie jest tworzy się rezerwę ogólną w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1 % wydatków budżetu.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części uwagę.

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.

7. 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.

8. Z załącznika Nr 4 do projektu uchwały obejmującego planu wydatków majątkowych wynika, iż zaplanowano wydatki 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 460.177,00 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.).

- dotację celową w dziale 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdziale 92120 Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami, w § 6570 Dotacja celowa przekazana z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych na „Prace konserwatorskie i restauratorskie oraz roboty budowlane w obrębie kościoła parafialnego pw. Narodzenia NMP i Św. Józefa w Sobótce” w kwocie 469.000.00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że aby udzielić w 2025 roku dotacji określonego podmiotowi wymagane są dwie odrębne uchwały organu stanowiącego jst, w tym uchwała o udzieleniu dotacji celowej konkretnemu podmiotowi na prace przy zabytku, która na dzień wydania przedmiotowej opinii nie została podjęta.

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. Podstawę prawną uchwały należy uzupełnić o art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. d z uwagi na ustalenie w projekcie uchwały limitów zobowiązań z tytułu kredytów krótkoterminowych.

2. 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 1-3 u.f.p. z dnia 27 sierpnia 2009 r. (....). W projekcie budżetu nie planuje się przychodów ze sprzedaży papierów wartościowych, zatem wskazane postanowienie winno brzmieć „do zaciągania kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust.1 pkt 1-3 u.f.p. z dnia 27 sierpnia 2009 r. (....)”.
3. W postanowieniach § 2 ust 2 pkt 2 projektu uchwały budżetowej wyszczególniono wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art.5, ust.1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań j.s.t w kwocie 1.004.030 zł, podczas gdy z wyliczeń rachunkowych wynika kwota 1.744.664 zł.

3. Skład Orzekający wskazuje na następujące błędy klasyfikacyjne:

> W załączniku Nr 1 Dochody zaplanowano w dziale 758 Różne rozliczenia, rozdziale 75801 Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego zaplanowano dochody w § 2920 Subwencje ogólne z budżetu państwa w kwocie 23.309.058,78 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, że dochody te powinny być ujęte w rozdziale 75802 - „Uzupełnienie subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego”;

> Z załącznika Nr 4 do projektu uchwały obejmującego planu wydatków majątkowych wynika, iż w dziale 750 Administracja publiczna, rozdziale 75095 Pozostała działalność, zaplanowano wydatki w § 620 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 wydatków klasyfikowanych w paragrafie 625, z czwartą cyfrą 7 i 9 w łącznej kwocie 645.645,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że zadanie „Cyberbezpieczny Urząd – obszar techniczny” jest przedsięwzięciem wieloletnim, realizowanym przez Gminę w latach 2024-2025. W WPF wskazano, że zadanie realizuje urząd gminy, ponadto w budżecie 2024 roku wydatki sklasyfikowano w § 606 z odpowiednią czwartą cyfrą paragrafu. W objaśnieniach do projektowanych na 2025 rok wydatków powtórzono tylko nazwę zadania, nie odniesiono się do kwestii udzielenia dotacji z tytułu realizacji tego zadania. W ocenie Składu Orzekającego wskazany wydatek winien zostać sklasyfikowany w § 606 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych lub 605 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych z odpowiednią czwartą cyfrą 7 lub 9;

> Z załącznika Nr 2 do projektu uchwały obejmującego wydatki wynika, że w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdziale 75411 Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej wyszczególniono grupę 1610 Wydatki o charakterze dotacyjnym na inwestycje i zakupy inwestycyjne (art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy) z kwotą 20.000,00 zł. Z załącznika Nr 4 do projektu uchwały obejmującego planu wydatków majątkowych wynika, że planowane wydatki dotyczą § 6170 Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych, zatem zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 20210 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.) paragraf ten zalicza się do grupy 1600 Inwestycje i zakupy inwestycyjne (art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy). Błędna klasyfikacja ww. wydatku występuje także w załączniku Nr 6 do projektu uchwały dot. dotacji udzielanych z budżetu gminy;

> W załączniku nr 4 do projektu uchwały budżetowej obejmującym plan wydatków majątkowych, jak również w załączniku Nr 6 dotyczącym dotacji udzielanych z budżetu gminy oraz w załączniku Nr 10 dotyczącym dochodów i wydatków funduszu przeciwdziałania COVID-19 , w dziale 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdziale 92120 Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami zaplanowano prawidłowo wydatki w grupie 1610 oraz § 6570 Dotacja celowa przekazana z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom

niezaliczanym do sektora finansów publicznych w kwocie ogółem 469.400,00 zł, natomiast z załącznika nr 2 wydatki wynika grupa 1600 Inwestycje i zakupy inwestycyjne;

> W załączniku Nr 4 do projektu uchwały budżetowej dotyczącym planu wydatków majątkowych w dziale 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdziale 92109 Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby w § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych zaplanowano min. następujące zadania:

- (FS-Zacharzew) „Zakup i zagospodarowanie placu pod urządzenia Street Workout w kwocie 20.000 zł

- (FS Cegły) „Zakup i montaż magazynu na opał i narzędzia” w kwocie 15.000,00 zł

- (FS Topola Mała) „Zakup wiaty, kostki na plac zabaw wraz z montażem” w kwocie 20.000 zł

- (FS Michałków) „Zakup i montaż ogrodzenia wokół świetlicy wiejskiej w Michałkowie” w kwocie 16.271,21 zł

- (FS Nowe Kamienice) „Zakup lampy solarnej z dostawą i montażem przy sali wiejskiej” w kwocie 12.000 zł.

Powyższe zadania winny być ujęte w § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych.

4. W załączniku Nr 6 do projektu uchwały budżetowej dotyczącym dotacji udzielanych z budżetu gminy nie wyszczególniono następujących dotacji:

- dotacji z działu 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziału 01008 Melioracje wodne, grupa 1200 Dotacje na zadania bieżące (art. 236 ust. 3 pkt 2 ustawy) z kwotą 50.000 zł,

- dotacji z działu 750 Administracja publiczna, rozdziału 75095 Pozostała działalność, grupa 1611 Wydatki o charakterze dotacyjnym na 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) z kwotą 535.885 zł oraz grupa 1612 Wydatki o charakterze dotacyjnym na współfinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych ponoszonych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy (art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy) z kwotą 109.760 zł.

Ponadto w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90001 Gospodarka ściekowa i ochrona wód, grupa 1610 wyszczególniono dotacje w wysokości 160.000 zł oraz w wysokości 100.000 zł, a z załącznika Nr 2 Wydatki i Nr 4 Wydatki majątkowe wynika kwota 160.000 zł.

5. W załączniku Nr 1 do projektu uchwały obejmującym dochody w dziale 801 Oświata i wychowanie, rozdziale 80104 Przedszkola wyszczególniono § 205 Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w wysokości 540.334 zł tylko z czwartą cyfrą 7 (środki unijne), natomiast z załącznika Nr 2 (Wydatki) wynika grupa wydatków z czwartą cyfrą 1 w wysokości 472.792,32 zł (środki

unijne) oraz z czwarta cyfrą 2 w wysokości 67.541,68 zł (środki na współfinansowanie).

6. W załączniku Nr 2 obejmującym wydatki w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, w rozdziale 01008 Melioracje wodne, grupa 1200 Dotacje na zadania bieżące (art. 236 ust. 3 pkt 2 ustawy) wyszczególniono dotacje w wysokości 50.000,00 zł dla spółki wodnej na podstawie uchwały Nr IX/78/2024 z dnia 31.10.2024 r..

Skład Orzekający wskazuje, że Kolegium RIO w Poznaniu uchwałą Nr 24/1292/2024 z dnia 20 listopada 2024 r. stwierdziło nieważność powyższej uchwały.

7. Skład Orzekający ustalił, że w obiegu prawnym jest uchwała Rady Gminy Ostrów Wielkopolski Nr LXXV/728/2024 z dnia 8 lutego 2024 r., którą postanowiono o udzieleniu pomocy finansowej Powiatowi Ostrowskiemu w roku 2025 w wysokości 200.000,00 zł na zadanie pod nazwą: „Przebudowa drogi nr 5321P w miejscowości Topola Mała (ul. Szkolna) na odcinku od skrzyżowania z drogą powiatową nr 5169P do skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 445 o długości około 2200 m”. Zadanie to nie stało zaplanowane w wydatkach budżetu, co wynika z załącznika nr 4 do projektu uchwały budżetowej obejmującego wydatki majątkowe.

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.