

Uchwała Nr SO-14/0952/132/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 3 grudnia 2024 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Gminy Szydłowo 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 roku (ze zm.), w osobach:

Przewodnicząca: Monika Paczyńska
Członkowie: Marzena Węckowicz
 Edyta Zastrow

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, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Szydłowo projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok

opinię pozytywną

Uzasadnienie

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2025 rok wraz z uzasadnieniem został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2024r. (zarządzenie Nr 244/2024 z dnia 12 listopada 2024 r.) w celu zaopiniowania. Wraz z projektem jako załącznik Nr 3 przedłożono „Informację o stanie mienia komunalnego Gminy Szydłowo wg stanu na dzień 30 września 2024 r.”. Z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych wynika wymóg przedstawiania informacji o stanie mienia, ale wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu.

Skład Orzekający stwierdza, że szczegółowość projektu oraz uzasadnienie przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej, odpowiadają wymogom określonym w uchwale Rady Gminy Szydłowo Nr VI/54/2024 z dnia 25 września 2024 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szydłowo.

Wraz z projektem uchwały budżetowej nie zostały przedłożone materiały informacyjne, o których mowa w art. 234 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje, że Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w dniu 23 października 2024 r. podjęło uchwałę Nr 21/1168/2024, którą stwierdziło, że ww. uchwała została podjęta z naruszeniem przepisów art. 234 ust. 3 ustawy o finansach publicznych z uwagi na brak określenia treści dokumentów składających się na materiały informacyjne, które Wójt przedłoży organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z projektem uchwały budżetowej.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:

- a) dochody w wysokości 82.833.354,95 zł, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 73.254.700,96 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 9.578.653,99 zł;
- b) wydatki w wysokości 83.420.493,58 zł, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 65.696.506,42 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 17.723.987,16 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 7.558.194,54 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w projekcie uchwały budżetowej przewidziano zmniejszenie wydatków bieżących planowanych w 2025 roku w stosunku do planowanych na 2024 rok. Z analizy wynika, że w 2025 r. wystąpiło zmniejszenie wydatków bieżących w stosunku do planowanych w 2024 o kwotę 1.716.803,16 zł, natomiast w stosunku do wykonanych według III kwartału roku bieżącego o kwotę 3.565.238,54 zł, przy zakładanym wzroście dochodów bieżących w 2025 r. o kwotę 7.262.826,67 zł (tj. o ok. 11 %) w stosunku do planowanych na rok 2024. W następstwie planowana różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi wyniesie w 2025 r. 7.558.194,54 zł, przy projektowanym w 2024 r. deficycie operacyjnym w kwocie 1.421.435,29 zł.

Wójt Gminy w załączonym uzasadnieniu, nie wskazał na działania jakie zostaną podjęte, aby w roku 2025 ograniczyć wydatki bieżące. Zaznaczyć należy, iż wydatki bieżące, podobnie jak dochody bieżące, mają wpływ na kształtowanie się relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych - zatem ich planowanie winno być realne i opierać się na merytorycznie uzasadnionych przesłankach, np. planowanie wydatków bieżących może uwzględniać oszczędności wynikające z podjętych działań restrukturyzacyjnych w zakresie wydatków bieżących, w tym ich uzasadnione ograniczenie.

2. Deficyt budżetu w wysokości 587.138,63 zł zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały zostanie sfinansowany: 1) przychodami jednostek samorządu terytorialnego 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 565.581,30 zł; 2) przychodami 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 21.557,33 zł.

3. W projekcie uchwały budżetowej w załączniku Nr 8 „Przychody i rozchody budżetu w 2025 r.” zaplanowano przychody w łącznej wysokości 1.557.571,07 zł, w tym z tytułu:

- przychodów jednostek samorządu terytorialnego 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 (§ 905) w kwocie 1.536.013,74 zł,
- przychodów 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 21.557,33 zł.

Ponadto rozchody zaplanowano z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w wysokości 970.432,44 zł.

Z projektu uchwały budżetowej na 2025 rok oraz dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby wynika, iż na przychody sklasyfikowane w § 905 składają się:

- niewykorzystane z lat ubiegłych środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w wysokości 568.020,00 zł. Z załączników Nr 13 i 14 „Plan finansowy przychodów i wydatków rachunków środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w 2025 r.” wynika, że przedmiotowe środki Jednostka przeznaczy na realizację zadania inwestycyjnego pn. *„Budowa sieci wodociągowej wraz z projektem na linii Stara Łubianka-Zabrodzie-Tarnowo”*. Powyższe środki były zaplanowane w przychodach budżetu roku 2024 w § 905 w kwocie 602.460,00 zł i na mocy uchwały Rady Gminy Szydłowo Nr VII/59/2024 z dnia 30 października 2024 r. zostały zmniejszone do wysokości 34.440,00 zł. W objaśnieniach do uchwały VII/58/2024 Rady Gminy Szydłowo z dnia 30 października 2024 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szydłowo na lata 2024-2038, wskazano, że zmiana dokonana w ww. przedsięwzięciu obejmuje zmniejszenie limitu wydatków na realizację zadania w roku budżetowym o kwotę 568.020,00 zł i zwiększenie limitu wydatków na realizację zadania w roku 2025 o kwotę 568.020,00 zł przy jednoczesnym wydłużeniu horyzontu czasowego przedsięwzięcia do roku 2025;
- niewykorzystane w 2024 roku środki z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w wysokości 967.993,74 zł. Na stronie 24 uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej na 2025 rok poinformowano, że w załączniku Nr 8 wprowadzono przychody m.in. w wysokości *„967.993,74 zł jako niewykorzystane i niezaangażowane w roku 2024 środki z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska(...)”*. Uchwałą Nr VII/59/2024 z dnia 30.10.2024 r. Rada Gminy Szydłowo ustaliła plan dochodów z tego tytułu w wysokości 1.120.990,00 zł i plan wydatków w wysokości 1.126.446,03 zł (w tym niewykorzystane z lat ubiegłych środki w kwocie 5.456,03 zł). Ze sprawozdaniu Rb-27S z wykonania dochodów za okres od początku roku do dnia 30.09.2024 r. wynika, że dochody w dz. 900 w rozdziale 90019 w § 0690 zostały wykonane w kwocie 2.088.983,74 zł. Skład Orzekający wskazuje, że Gmina ma możliwość zaplanowania ww. środków w budżecie roku 2025 w wysokości 967.993,74 zł, o ile nie zostaną zaangażowane do końca roku budżetowego 2024.

Na przychody sklasyfikowane w § 906 w wysokości 21.557,33 zł składają się niewykorzystane w 2024 r. dochody w związku z realizacją zadania pn. *„Rozwój Wielkopolskiej Sieci Centrów Usług Społecznych”* współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w ramach programu Fundusze Europejskie dla Wielkopolski 2021-2027. Na stronie 24 uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej na 2025 rok poinformowano, że w załączniku Nr 8 wprowadzono przychody m.in. w wysokości *„21.557,33 zł w ramach projektu pn. „Rozwój Wielkopolskiej Sieci Centrów Usług Społecznych na lata 2023- 2026”, które w roku 2024 po stronie dochodowej zostały umniejszone w celu doprowadzenia zgodności planu dochodów do planu wydatków.”*. W projektowanej uchwale budżetowej dochody na realizację projektu są zaplanowane w łącznej kwocie 517.565,10 zł (§ 2057 i § 2059 w rozdziale 85395); wydatki zaplanowano w wysokości 539.122,43 zł (tj. wyższej od dochodów o kwotę 21.557,33 zł).

Skład Orzekający uznał, że planowana wartość przychodów sklasyfikowanych w § 905 i 906 została uprawdopodobniona, biorąc natomiast pod uwagę charakter tych środków, należy uznać, że ich przeznaczenie na sfinansowanie deficytu budżetu (czyli de facto na wydatki) jest właściwe. Podkreślić

jednakże należy, że rzeczywisty poziom niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, na koniec 2024 roku będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2024 rok.

4. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych, mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o 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).
5. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, 214 i 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny.
6. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu, nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych oraz art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167).
7. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szydłowo na lata 2025-2038 wynika, że w 2025 roku i latach następnych spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym do uchwalenia budżetu.
8. Planowane w projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć, ujętych w wykazie przedsięwzięć załączonym do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej dla roku 2025, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
9. Do projektu uchwały budżetowej dołączono m.in. plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom ustawami, plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego, plan dochodów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatków nimi finansowanych na zadania z zakresu ochrony środowiska, a także plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego. Ponadto wskazano planowane środki z Funduszu Polski Ład – Program Inwestycji Strategicznych wraz z uwzględnieniem przeznaczenia ich na wydatki oraz przychody i wydatki realizowane z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Zakres ww. załączników nie budzi zastrzeżeń.
10. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej.
11. Zadania Gminy określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399, z późn. zm.), a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi gmina realizuje samodzielnie. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości 3.507.687,55 zł. Z powyższego wynika zatem, że system gospodarowania odpadami komunalnymi jest zbilansowany.

III.

Skład Orzekający wskazuje, że:

1. W postanowieniu § 4 projektu uchwały budżetowej określono, iż: „*Kwoty planowanych przychodów i rozchodów budżetu określa załącznik Nr 8*”, tym samym w części normatywnej uchwały zaniechano ustalenia łącznej kwoty planowanych przychodów budżetu i łącznej kwoty planowanych rozchodów budżetu. Z postanowień art. 212 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o finansach publicznych wynika, iż uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego i łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z treści załącznika Nr 8 do projektu uchwały budżetowej wynika, że łączne przychody budżetu wynoszą 1.557.571,07 zł, a łączne rozchody budżetu planowane w § 992 wynoszą 970.432,44 zł.
2. Z analizy załącznika Nr 1 Plan dochodów dla Gminy Szydłowo na 2025 rok” wynika, że nie zaplanowano dochodów w § 0270 “Wpływy z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym”. Skład Orzekający wskazuje, że w roku 2024 wg stanu na III kwartał wykonanie ww. dochodów wyniosło 33.504,95 zł.
3. Z analizy załącznika Nr 7 „Wydatki majątkowe realizowane w 2025 roku finansowane z budżetu Gminy Szydłowo” wynika, że w rozdziale 92109 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” w § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” zaplanowano zadania: „Zakup nieruchomości pod świetlicę w Leżenicy Kolonia” z planem wydatków w wysokości 500.000,00 zł oraz „FS-Leżenica-Kolonia FS 2025 Świetlica wiejska naszą wizytówką. Zakup nieruchomości i adaptacja na świetlicę wiejską” z planem wydatków w wysokości 14.258,28 zł. Skład Orzekający przypomina, że w § 6060 klasyfikuje się wydatki na zakup gruntów nie związanych z realizacją inwestycji, natomiast wydatki inwestycyjne na nabycie gruntów w ramach finansowania całościowego kosztu inwestycji w czasie realizacji inwestycji klasyfikuje się w § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Monika Paczyńska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.