

Uchwała Nr SO –1/0952/35/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 24 listopada 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski
na 2024 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., 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 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok

opinię pozytywną

Uzasadnienie

I. Przedłożony w dniu 14 listopada 2023 r. projekt uchwały budżetowej na 2024 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 2024 zostały ustalone:

- ⇒ dochody w wysokości 87.653.762,33 zł, w tym:
 - dochody bieżące w kwocie 68.727.415,00 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 18.926.347,33 zł,

- ⇒ wydatki w wysokości 96.671.378,80 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w kwocie 67.275.453,90 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 29.395.924,90 zł;

- ⇒ przychody w wysokości 11.392.616,47 zł, w tym:
 - * wolne środki o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt. 6 ustawy (§ 950) w kwocie 2.614.057,60 zł,
 - * przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 8.778.558,87 zł

- ⇒ rozchody w wysokości 2.375.000,00 zł, w tym:
 - * wykup innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 1.600.000,00 zł,
 - * spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 775.000,00 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 9.017.616,47 zł, który zgodnie z postanowieniem § 4 pkt 1 projektu uchwały budżetowej zostanie sfinansowany przychodami z kredytów i pożyczek oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Przychody z wolnych środków wykazane w paragrafie 950 w wysokości 2.614.057,60 zł jednostka może zaangażować w budżecie roku 2024, bowiem z bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2022 r., ze sprawozdania Rb-NDS za III kwartał 2023 r. (poz. D16) oraz uchwały budżetowej po zmianach wg. stanu na dzień 30.10.2023 r. wynika, że takie środki Gmina posiada, jednakże możliwe jest wskazanie ich na finansowanie deficytu 2024 roku pod warunkiem, że nie zostaną uruchomione do 31 grudnia na wydatki budżetu 2023 roku. Skład Orzekający wskazuje, iż przychody z tytułu innych rozliczeń krajowych, czyli wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikają z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Ostateczną wysokość wolnych środków można stwierdzić dopiero po zakończeniu roku budżetowego i zamknięciu oraz rozliczeniu ksiąg rachunkowych. Wobec powyższego występuje konieczność monitorowania wykonania dochodów i wydatków budżetu 2023 r. i ewentualnej korekty źródeł sfinansowania deficytu budżetu 2024 roku.

4. 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 Koźmin Wielkopolski wynosi 15.518.074,72 zł, co stanowi 15,52% planowanych na koniec III kwartału 2023 roku dochodów. Prognozowana wielkość zadłużenia Gminy na koniec 2024 roku to kwota 20.610.118,59 zł, co stanowi 23,52 % prognozowanych dochodów roku 2024.

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.

6. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący może udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.

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

III. 1. Prognozowane dochody Miasta i Gminy na 2024 rok są niższe o 12,33% niż planowane na 2023 rok, wg stanu na koniec III kwartału 2023 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 3,85% od kwot ujętych w budżecie roku 2023.

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, za wyjątkiem:
- dotacji w dziale 801 rozdz. 80103, 80104, i 80149 § 2030, gdzie zaplanowano wielkości szacunkowe.

IV.1. Planowane wydatki na 2024 rok są niższe niż ich plan na 2023 rok, wg stanu na koniec III kwartału 2023 r. o 11,22 %. Wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane zaplanowano w wysokości wyżej o 13,09 % wydatków planowanych na 30.09.2023 r. Wydatki majątkowe zaplanowano na poziomie niższym o 21,97 % od planowanych w budżecie roku 2023, wg stanu na koniec III kwartału 2023 r.

2. Z projektu uchwały wynika, że dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dział 900, rozdział 90002) zaplanowano w kwocie 4.448.000,00 zł, z tego w § 0490 – Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw zaplanowano kwotę 4.440.000,00 zł. W planie wydatków w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90002 – Gospodarka odpadami komunalnymi zaplanowano kwotę 4.448.000,00 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 rozdziale 60014 – „, Drogi publiczne powiatowe” w kwocie 65.000 zł,

- w rozdziale 85154 – „,Przeciwdziałanie alkoholizmowi” w kwocie 38.191,00 zł,

- w rozdziale 85311 - „,Rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych” w kwocie 2.000,00 zł,

- w rozdziale 90026 – „, Pozostałe działania związane z gospodarką odpadami” w kwocie 40.000,00 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 rozdziale 60014—, „Drogi publiczne powiatowe” w kwocie 154.650 zł oraz
 - w rozdziale 60016 – „Drogi publiczne gminne” w kwocie 150.000 zł.

Skład Orzekający podkreśla, że udzielenie w 2024 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 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 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 Zwalczenia 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 z tyt. opłat i kar o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz wydatki na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska,
- 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.

5. 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.

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

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).

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 planowane do realizacji w 2024 roku”, gdzie ujęto je w poszczególnych rozdziałach.

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

1. W podstawie prawnej projektu uchwały zbędnie wskazano przepis art. 234 ustawy o finansach publicznych, bowiem przepis ten dotyczący uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, a nie uchwały budżetowej.

2. W postanowieniach § 2 ust 1 projektu uchwały budżetowej błędnie wskazano, że ustala się kwotę łączną wydatków budżetu na rok 2023, zamiast na rok 2024.

3. W postanowieniach § 10 ustalono kwotę, do której burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Skład Orzekający proponuje, aby określić wysokość sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania, co wynika z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023, poz. 40 z późn. zm.).

4. W załączniku Nr 2 do projektu uchwały budżetowej pn. „Budżet na rok 2024 WYDATKI” w dziale 600 (Transport i łączność), rozdziale 60014 ujęto wydatki w kwocie 65.000,00 zł w § 2710, podczas, gdy opis paragrafu dotyczy dotacja celowej przekazanej dla powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego. Ten sam błąd powielono w załączniku Nr 5 pn. „Budżet na rok 2024 DOTACJE”. Jeśli pomoc dla powiatu stanowi będzie pomoc finansową należy skorygować nazwę § 2710, ale jeśli zadanie ma być wykonywane na mocy porozumienia to należy zamienić symbol paragrafu i wydatki ująć w § 2320.

5. Wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli zostały zaplanowane na poziomie 0,79 % wydatków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli (rozdział 80146 Kształcenie i doskonalenie nauczycieli). Zgodnie z art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 984, z późn. zm.) w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnić się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli - w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.

6. W dniu 30 października 2023 r. Rada Miejska podjęła uchwałę Nr LXI.416.2023 w sprawie przyznania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków terenu Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski, którą postanowiono o przyznaniu dotacji z budżetu Gminy Koźmin Wielkopolski dla Parafii Rzymskokatolickiej pw. Św. Wawrzyńca w Koźminie Wielkopolskim w wysokości 300 000,00 zł w roku 2024 na prace przy zabytku - Kościół pw. Św. Wawrzyńca na zadanie "Prace konserwatorsko – restauratorskie przy bocznym ołtarzu Św. Wawrzyńca w kościele farnym w Koźminie Wielkopolskim" obejmujące prace konserwatorsko-restauratorskie przy bocznym ołtarzu Św. Wawrzyńca. Przedmiotowa dotacja nie została zaplanowana w przedstawionym projekcie budżetu na 2024 rok.

7. W załączniku Nr 2 do projektu uchwały budżetowej pn. „Budżet na rok 2024 WYDATKI” w dziale 921 (Kultura ochrona dziedzictwa narodowego), rozdziale 92120 (Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami) zaplanowano wydatki w § 6580 (Wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych) w kwocie 490.000,00 zł oraz w § 6050 (Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych) w wysokości 10.000,00 zł. Z załącznika Nr 4 pn. „Budżet na rok 2024 WYDATKI MAJĄTKOWE” wynika, że przedmiotowe wydatki dotyczą realizacji zadania pn. „Remont wiatraka-koźlak w Koźminie Wielkopolskim”, przy czym wydatki ujęte w § 6050 stanowią wkład własny. Z załączonych do projektu budżetu objaśnień wynika, że powyższe zadanie finansowane będzie w ramach Funduszu przeciwdziałania COVID-19, na co wskazują również zaplanowane w dziale 900, rozdziale 90021, § 6090 dochody w kwocie 490.000,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że dofinansowanie z Rządowego Programu Odnowy Zabytków przeznaczone jest na finansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, do którego tytuł prawny wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego posiada wnioskodawca lub jednostka organizacyjna zaliczana do sektora finansów publicznych, podlegająca wnioskodawcy. Zatem 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 budżetowych dedykowany jest wyłącznie § 6580 - Wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych (nie wyodrębniamy wkładu własnego).

8. Z załącznika Nr 4 do projektu uchwały budżetowej pn. „Budżet na rok 2024 WYDATKI MAJĄTKOWE” wynika, że dziale 600 Transport i łączność, rozdziale 60016 (Drogi publiczne gminne) zaplanowano wydatki w § 6060 pn. „FS Czarny Sad - Zakup wiaty przystankowej” w kwocie 10.000,00 zł. Skład Orzekający wskazuje, że przedmiotowy wydatek winien zostać ujęty w rozdziale 60020 (Funkcjonowanie przystanków komunikacyjnych), a ponadto wiata przystankowa nie jest zdatna do używania w dniu zakupu, bowiem wymaga prac montażowych, zatem wydatek ten należy zaklasyfikować w § 6050 (Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych).

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.