

Uchwała Nr SO-4/0952/233/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 11 grudnia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta i Gminy Krotoszyn 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 osobach:

Przewodnicząca Agnieszka Ząbczyńska

Członkowie: Barbara Dymkowska

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, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Krotoszyna 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 2024 r. Materiały informacyjne do projektu uchwały budżetowej na rok 2025 zostały przedłożone tutejszej Izbie w dniu 22 listopada 2024 r.

Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 238 ustawy o finansach publicznych: „*1. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej:*

1) organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego,

2) regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania

- do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

2. Wraz z projektem uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedkłada organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej:

1) uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej;

2) inne materiały określone w uchwale, o której mowa w art. 234.”.

Szczegółowość projektu, przedłożone uzasadnienie oraz materiały informacyjne odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr XL/355/2013 Rady Miejskiej w Krotoszynie z dnia 24 października 2013 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta i Gminy Krotoszyn.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 ustalone zostały:

a) dochody w kwocie 244.147.209,05 zł, z tego:

– dochody bieżące w kwocie 224.854.808,26 zł,

– dochody majątkowe w kwocie 19.292.400,79 zł;

- b) wydatki w kwocie 241.836.214,30 zł, z tego:
- wydatki bieżące w kwocie 206.336.304,31 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 35.499.909,99 zł.
2. Prognozowane w projekcie budżetu roku 2025 dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
3. Planowany wynik budżetu to nadwyżka w wysokości 2.310.994,75 zł, która zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały zostanie przeznaczona na wykup papierów wartościowych oraz spłatę pożyczek i kredytów.
4. W załączniku Nr 8 do projektu uchwały budżetowej pn. „*Plan przychodów i rozchodów Miasta i Gminy Krotoszyn w 2025 roku*” zaplanowano przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 950) w wysokości 4.000.000,00 zł oraz rozchody w łącznej wysokości 6.310.994,75 zł, z tego z tytułu:
- wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 3.000.000,00 zł,
 - spłat otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 3.310.994,75 zł.

Na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2023 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września 2024 r. oraz uchwały budżetowej na rok 2024 (po zmianach), Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Jednostka posiada niezaangażowane w budżecie roku 2024 wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 950) w wysokości 4.010.360,19 zł, które może zaangażować w budżecie roku 2025 pod warunkiem, że środki te nie zostaną wykorzystane do końca 2024 roku. Jednakże Skład Orzekający podkreśla, 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.

5. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok oraz w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Krotoszyn wynika, że w 2025 roku i latach następnych spełniona zostanie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu.

III.

1. Prognozowane dochody Gminy na 2025 rok są niższe o 7,12% w porównaniu do planowanych dochodów na 2024 rok (wg stanu na koniec III kwartału 2024 r.), przy czym dochody bieżące zostały zaplanowane na poziomie wyższym o 4,31%, a dochody majątkowe na poziomie niższym o 59,21% od planowanych w 2024 roku (wg stanu na koniec III kwartału 2024 r.).
2. Projektowane wydatki na 2025 rok są niższe o 12,03% od planowanych wydatków na 2024 rok (wg stanu na koniec III kwartału roku 2024), przy czym wydatki bieżące zostały zaplanowane na poziomie niższym o 1,33%, a wydatki majątkowe na poziomie niższym o 46,02% w stosunku do planowanych wg stanu na koniec III kwartału roku 2024. Wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane zaplanowano w 2025 roku na poziomie wyższym o 4,76% od ich wielkości planowanej na koniec III kwartału 2024 roku.

3. Zaplanowane w projekcie budżetu wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i osób prawnych, przyjęte zostały w wysokościach wynikających z zawiadomienia dysponenta.
 4. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej oraz rezerwy celowej, mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy finansach publicznych, a ponadto 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, z późn. zm.).
 5. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, 214 i 215 tej ustawy.
 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, z późn. zm.).
 7. W postanowieniach projektu uchwały wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny, za wyjątkiem nieprawidłowości opisanych w pkt III. uzasadnienia.
 8. Planowane w projekcie uchwały budżetowej wydatki zapewniają dla roku 2025 realizację przedsięwzięć ujętych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Krotoszyn, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
 9. W projekcie budżetu przewidziano wydatki na Fundusz Sołecki. Rada Miejska w Krotoszynie uchwałą Nr XLVII/407/2014 z dnia 27 marca 2014 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki.
 10. Na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu Miasta i Gminy Krotoszyn za 2023 rok, Skład Orzekający ustalił, że 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.), dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi realizował Związek Międzygminny „EKO Siódemka” w Krotoszynie. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 nie zawarto informacji na temat zadań Gminy określonych ww. ustawą, dotyczących funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.
- IV. Skład Orzekający wskazuje, że w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej na rok 2025, wystąpiły następujące nieprawidłowości/uchybień:
1. W § 18 ust. 2 pkt a treści normatywnej projektu uchwały budżetowej upoważniono Burmistrza Krotoszyna do: *„2. dokonywania zmian w budżecie polegających na:*
 - a. *przeniesieniach w planie wydatków między paragrafami i rozdziałami w ramach działu, w zakresie wydatków bieżących, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy”.*

Zgodnie z art. 257 pkt 3 ustawy o finansach publicznych *„W toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze*

stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej”. Zatem w treści upoważnienia zawartego w § 18 ust. 2 pkt a projektu uchwały budżetowej, zbędne jest określenie „w tym”, gdyż upoważnienie do zmian w budżecie polegających na przeniesieniach w planie wydatków bieżących między paragrafami i rozdziałami w ramach działu organ wykonawczy posiada z mocy przepisów cytowanego powyżej art. 257 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

2. W załączniku Nr 1 pn. „Plan dochodów Miasta i Gminy Krotoszyn w 2025 roku”, w dziale 600 / Transport i łączność/, rozdział 60016 /Drogi publiczne gminne/ zaplanowano dochody z tytułu środków otrzymanych z państwowych funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek sektora finansów /§ 6350/ w kwocie 6.838.436,79 zł. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej poinformowano, że: „Gmina otrzymała z Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu informację o przyznanych środkach z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (RFRD) pozyskane na rozbudowę ulicy Wiewiórowskiego w Krotoszynie (6 838 436,79 zł).”.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z ustawą z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2023 r. poz. 1983, z późn. zm.) od 1 stycznia 2023 r. Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg (RFRD) nie jest państwowym funduszem celowym. RFRD stał się rachunkiem bankowym prowadzonym przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Nadal dofinansowanie albo finansowanie udzielone ze środków Funduszu nie stanowi dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy o finansach publicznych. Zatem od 2023 r. środki otrzymane z RFRD należy klasyfikować - z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. 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.) - odpowiednio w § 2700 - /Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł/ w przypadku środków przeznaczonych na realizację zadań bieżących oraz w § 6290 - /Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł/ w przypadku środków przeznaczonych na realizację inwestycji w rozdziale właściwym do ponoszonych wydatków.

3. W § 15 treści normatywnej projektu uchwały budżetowej postanowiono, że: „Określa się dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej odprowadzone do budżetu państwa w kwocie 583 180,00 zł z tego:
 1. administracja publiczna – urzędy wojewódzkie w kwocie 4 000,00 zł,
 2. pomoc społeczna - usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze w kwocie 7 955,00 zł,
 3. rodzina – świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego w kwocie 613 000,00 zł.”,podczas, gdy z podliczenia rachunkowego wynika, że dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej odprowadzone do budżetu państwa stanowią kwotę 624.955,00 zł.
4. W załączniku Nr 9 pn. „Plan dotacji udzielanych z budżetu Miasta i Gminy Krotoszyn w 2025 roku”, w części pn. „Dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych” nie uwzględniono § 2900 (dział 900, rozdział 90013) w kwocie 476.000,00 zł.

5. Z załącznika Nr 2 pn. „*Plan wydatków budżetowych dla Miasta i Gminy Krotoszyn na 2024 r.*” oraz załącznika nr 9 do projektu uchwały budżetowej wynika, że w dziale 851 /Ochrona zdrowia/, rozdział 85154 /Przeciwdziałanie alkoholizmowi/ oraz w dziale /Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej/, rozdział 85311 /Rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych/, zaplanowano wydatki z tytułu dotacji celowej na pomoc finansową między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących /§ 2710/ w łącznej kwocie 184.192,00 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.).

6. W załączniku Nr 15 pn. „*Plan dochodów i wydatków Miasta i Gminy Krotoszyn związanych z realizacją zadań na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego w 2025 roku*”, w dziale 851, rozdział 85154 zbędnie wykazano dochody z tytułu dotacji celowej otrzymanej z tytułu pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących /§ 2710/ w kwocie 260.700,00 zł oraz wydatki finansowane niniejszą dotacją.

Art. 237 ust. 2 stanowi, że: „*W planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wyodrębnia się dochody i wydatki związane z realizacją:*

- 1) zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami;*
- 2) zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej;*
- 3) zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego.”.*

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający postanowił jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Agnieszka Ząbczyńska

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