

Uchwała Nr SO-15/0952/270/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 13 grudnia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta i Gminy Wronki 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 Edyta Zastrow
Członkowie: Monika Paczyńska
 Marzena Węckowicz

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 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Wronki projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok wyraża

opinię pozytywną

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2025 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 14 listopada 2024 r. (zarządzenie Nr 94/FN/2024 Burmistrza Miasta i Gminy Wronki z dnia 14 listopada 2024 r.) w celu zaopiniowania. Wraz z projektem uchwały przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

1. Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu budżetu odpowiada wymogom określonym w uchwale Nr XLIV/337/2010 Rady Miasta i Gminy Wronki z dnia 08 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Wronki.
2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej ufp.), a w szczególności art. 212–215, art. 222, art. 235-237 i art. 258 i art. 264.

II.

W projekcie budżetu na 2025 r. zostały ustalone:

- a) dochody ogółem w wysokości 147.600.000,00 zł, w tym:
 - dochody bieżące w kwocie 132.036.901,22 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 15.563.098,78 zł;
 - b) wydatki w wysokości 159.600.000,00 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w kwocie 136.071.845,61 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 23.528.154,39 zł;
 - c) deficyt budżetu w wysokości 12.000.000,00 zł. Zgodnie z postanowieniem § 4 projektu uchwały deficyt budżetu zostanie sfinansowany przychodami z zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 12.000.000,00 zł.
1. W projekcie budżetu zaplanowano przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w wysokości 15.000.000,00 zł.

Ponadto zostały zaplanowane rozchody jako spłaty otrzymanych kredytów i pożyczek (§ 992) w wysokości 3.000.000,00 zł.

2. Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są niższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 4.034.944,39 zł, a zatem nie zostanie spełniony wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 296a ust. 2 ustawy o finansach publicznych, dodanym ustawą z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1756) w latach 2024-2029 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2, jeżeli w latach 2022-2029 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach.

Na podstawie dokumentów będących w posiadaniu Izby oraz przedłożonego projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wronki na lata 2025-2039 Skład Orzekający ustalił, że wykonana nadwyżka operacyjna w 2022 r. wyniosła 36.195.552,18 zł, w 2023 r. wyniosła 34.844.263,25 zł, a planowany na koniec III kwartału 2024 r. deficyt operacyjny wynosi 7.412.346,31 zł. W latach 2026-2039 zaplanowano nadwyżkę operacyjną.

Zatem warunek, o którym mowa we ww. art. 296a ust. 2 ustawy o finansach publicznych został spełniony. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na konieczność stałego monitorowania prognozowanych wielkości budżetowych, a w szczególności dochodów i wydatków bieżących i w razie potrzeby dokonywania korekt tych wielkości z zachowaniem zasady realizmu prognozowania.

3. Analiza danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej, w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz w materiałach informacyjnych wykazała spełnienie relacji, o której jest mowa w art. 243 ufp, co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu.

Skład Orzekający jednakże zauważa, że w latach 2029-2031 różnica pomiędzy relacją określoną po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ufp a dopuszczalnym limitem spłaty zobowiązań określonym po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ufp, obliczonym w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, jest niewielka i wynosi 0,15% w 2029 r., 0,14% w 2030 r., 0,90% w 2031 r.

Skład Orzekający wskazuje zatem na konieczność stałego monitorowania prognozowanych wielkości budżetowych, w szczególności dochodów i wydatków bieżących, a w razie potrzeby dokonywania korekt tych wielkości, z zachowaniem zasady realizmu prognozowania, ewentualnie dokonywania zmian w harmonogramie spłaty zobowiązań, celem zachowania reguły określonej w art. 243 ufp. Niewielkie nawet odstępstwa od przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej założeń, mogą bowiem doprowadzić do naruszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ufp. Konieczne jest zatem rzetelne ustalenie możliwych do realizacji wielkości budżetowych w poszczególnych latach prognozy. Przy czym należy mieć na uwadze, że prognoza musi być realistyczna i gwarantować we wszystkich latach, nie tylko zachowanie relacji z art. 243 ufp, ale również realizację nałożonych na Gminę zadań.

4. Według danych ze sprawozdania Rb-Z na dzień 31.12.2023 r., z uwzględnieniem planowanych przychodów z kredytów i pożyczek w 2024 r. i 2025 r. oraz spłat otrzymanych kredytów i pożyczek w 2024 r. i 2025 r, wynika, iż stan zadłużenia Jednostki na dzień 31 grudnia 2025 roku wyniesie 35.000.000,00 zł, co stanowi 23,71 % planowanych dochodów na 2025 rok.
5. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i 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, z późn zm.).

Jednakże w § 3 pkt 2a projektu uchwały wskazano, że rezerwa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego wynosi 400.000,00 zł, natomiast zgodnie z uzasadnieniem do projektu uchwały (str. 33) oraz zaplanowanymi wydatkami w rozdz. 75421 „Zarządzanie kryzysowe” § 4810, rezerwa wynosi 500.000,00 zł. Rezerwy celowe wskazane ogółem w § 3 pkt 2 ustalono w prawidłowej wysokości.

6. Do projektu budżetu dołączono m.in.: plan dochodów z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i zwalczania narkomanii, dochodów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz finansowane nimi wydatki na zadania z zakresu ochrony środowiska, dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki nimi finansowane, a także plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego i wydatki jednostek pomocniczych - osiedli. Ponadto wskazano środki otrzymane z Funduszu Polski Ład i Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 związane z realizacją Rządowego Programu Odbudowy Zabytków wraz z przeznaczeniem na wydatki.
7. Z przedłożonego projektu wynika, że zadania 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 zostały zaplanowane w wysokości 7.050.000,00 zł (w tym rozdz. 90002 § 0490 w kwocie 7.000.000,00 zł) oraz wydatki zostały zaplanowane w wysokości 8.069.575,00 zł (w tym rozdz. 90002 § 4300 w kwocie 7.500.000,00 zł). Zatem dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pokrywają w całości wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (różnica 1.019.575,00 zł).

Zgodnie z art. 6r ust. 2da ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Miasta i Gminy Wronki podjęła uchwałę Nr VI/50/2024 z dnia 30 października 2024 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rok 2025.
8. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń, za wyjątkiem nieprawidłowości wymienionych w punkcie III.
9. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

III.

Skład Orzekający stwierdza, że:

1. W zał. Nr 1 do projektu uchwały budżetowej pn. „Dochody” w rozdziale 75867 „Krajowy Plan Odbudowy” zaplanowano § 633 „Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo gminnych)” z czwartą cyfrą „7” dochody w wysokości 2.630.455,80 zł. Z Uzasadnienia do projektu wynika, iż są to środki na realizację zadań: „Program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 MALUCH+ 2022-2029, utworzenie Żłobka nr 1, ul. Szkolna 5, Nowa Wieś, 64-510-Wronki” oraz „Rozbudowa placówki przedszkolnej nr 2 ‘Wronczusie’” i dotyczą zadania Krajowy Plan Odbudowy. W wydatkach budżetu zaplanowano w rozdziale 85516

„System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3” zadania: „Rozbudowa placówki przedszkolnej nr 2 ‘Wronczusie’ o budynek dwuoddziałowego żłobka” oraz „Utworzenie miejsca opieki na dziećmi do lat 3” w paragrafie 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” z czwartą cyfrą „0”.

Zgodnie 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.):

- dochody jednostek samorządu terytorialnego wypłacane przez Polski Fundusz Rozwoju S.A. przeznaczone na finansowanie inwestycji i przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5d ustawy o finansach publicznych (na realizację Krajowego Planu Odbudowy) należy ujmować w § 625 - "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" z czwartą cyfrą "7";
- wydatki jednostek samorządu terytorialnego ponoszone ze środków wypłaconych przez Polski Fundusz Rozwoju S.A. przeznaczonych na finansowanie inwestycji i przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5d ustawy o finansach publicznych (na realizację Krajowego Planu Odbudowy) należy oznaczać czwartą cyfrą "7".

2. Wystąpiły niżej wymienione błędy i uchybienia:

- w postanowieniu § 13 pkt 5 projektu uchwały proponuje się upoważnić Burmistrza do „zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku deficytu budżetu do wysokości 1.000.000,00 zł”, podczas gdy zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 1 ufp jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejęciowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- w postanowieniu § 13 pkt 6 projektu uchwały proponuje się upoważnić Burmistrza do „zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 ufp z dnia 27 sierpnia 2009 roku do wysokości 15.000.000,00 zł”, natomiast Jednostka nie planuje w 2025 r. emisji papierów wartościowych. Ponadto przywołany art. 89 ust. 1 pkt 2 daje możliwość zaciągania zobowiązań zwrotnych na finansowanie planowanego deficytu budżetu, a jak wynika z rozliczenia przychodów i rozchodów budżetu 2025 r. Gmina planuje zaciągnąć także kredyty i pożyczki na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów (pkt 3). W związku z tym należałoby uzupełnić upoważnienie o pkt 3 w art. 89 ust. 1;
- w § 8 projektu uchwały budżetowej dotacje udzielane z budżetu Gminy na zadania bieżące wykazano w wysokości 18.0873.203,00 zł a winno być 18.073.203,00 zł;
- w zał. Nr 13 „Zestawienie wydatków jednostek pomocniczych – osiedli w ramach budżetu Gminy” wykazano rok 2024 zamiast 2025;
- w uzasadnieniu na str. 39 w rozdziale 85203 wskazano dotację celową na pomoc finansową dla Gminy Chrzypsko Wielkie, natomiast zgodnie z zał. Nr 2 o wydatkach planowana jest dotacja celowa na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jst.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Edyta Zastrow

Pouczenie:

Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.