

Uchwała Nr SO-4/0952/254/2024

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 13 grudnia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Gołuchów 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: 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, 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 Gołuchów projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok

**opinię pozytywną
z uwagą zawartą w pkt III.8. uzasadnienia.**

Uzasadnienie

I. Projekt uchwały budżetowej Gminy Gołuchów na rok 2025 został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2024 r. Wraz z projektem uchwały przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne. Szczegółowość projektu, przedłożone uzasadnienie oraz materiały informacyjne odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr XVIII/168/2020 Rady Gminy Gołuchów z dnia 22 września 2020 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Gołuchów.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok ustalone zostały:
 - a) dochody w kwocie 94.179.556,89 zł, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 68.813.233,89 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 25.366.323,00 zł;
 - b) wydatki w kwocie 98.358.407,75 zł, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 59.900.813,00 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 38.457.594,75 zł.
2. Prognozowane w projekcie uchwały budżetowej dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
3. Projektowany wynik budżetu to deficyt w wysokości 4.178.850,86 zł, który zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały budżetowej, zostanie sfinansowany „z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 2 400 000,00 zł, przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w kwocie 616 714,58 zł, przelewów z rachunków lokat w kwocie 1 162 136,28 zł.”.
4. W załączniku Nr 6 do projektu uchwały budżetowej pn. „Przychody i rozchody budżetu na 2025 rok” zaplanowano przychody w łącznej wysokości 10.412.136,28 zł, z tego z tytułu:
 - zaciągniętych pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (§ 903) w kwocie 2.350.000,00 zł,
 - wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 950) w kwocie 2.400.000,00 zł,

- przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku (§ 952) w kwocie 4.500.000,00 zł,
 - przelewy z rachunków lokat (§ 994) w kwocie 1.162.136,28 zł,
- oraz rozchody w łącznej wysokości 6.233.285,42 zł, z tego z tytułu:
- spłaty pożyczek otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (§ 903) w kwocie 3.000.000,00 zł;
 - wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 1.200.000,00 zł;
 - spłat otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 2.033.285,42 zł.

Na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2023 r., sprawozdania Rb-NDS za III kwartał 2024 r. oraz uchwały budżetowej na rok 2024 (po zmianach) Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Gołuchów posiada niezaangażowane w budżecie na rok 2024, wolne środki o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 2.408.961,17 zł oraz zgromadzone na rachunkach lokat (§ 994) środki w łącznej wysokości 1.162.136,28 zł, które może zaangażować w budżecie roku 2025 pod warunkiem, że środki te nie zostaną wykorzystane do końca 2024 roku. Przy czym Skład Orzekający podkreśla, że rzeczywisty poziom ww. środków na koniec 2024 roku będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2024 rok.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w załączniku Nr 6 nieprawidłowo sklasyfikowano przychody z tytułu rachunków lokat ujmując je w § 994, zamiast w § 954 /Przelewy dokonane z lokat z lat ubiegłych/.

Stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. poz. 1096) - § 1 pkt 4, który ma zastosowanie po raz pierwszy do planowania i wykonania budżetów jst na rok 2025 – w załączniku nr 5 do zmienianego rozporządzenia /Klasyfikacja paragrafów przychodów/ dodano paragraf 954 /Przelewy dokonane z lokat z lat ubiegłych/.

5. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gołuchów na lata 2025-2034 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 uchwalenia budżetu.

III.

1. Prognozowane dochody Gminy na 2025 rok są wyższe o 13,09% w porównaniu do planowanych dochodów na 2024 r. (wg stanu na koniec III kwartału 2024 r.), w tym dochody bieżące na poziomie wyższym o 7,34% od planowanych w 2024 rok, a dochody majątkowe na poziomie wyższym o 32,31% (wg stanu na koniec III kwartału 2024 r.).
2. Planowane wydatki na 2025 roku są wyższe o 7,83% od planowanych w budżecie na 2024 rok (wg stanu na koniec III kwartału 2024 r.), przy czym wydatki bieżące zostały zaplanowane na poziomie niższym o 2,29%, a wydatki majątkowe na poziomie wyższym o 28,57% w stosunku do planowanych na koniec III kwartału 2024 r.
3. Zaplanowane w projekcie budżetu kwoty dotacji celowych z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, dotacji na bieżące zadania własne, a także subwencji ogólnej, jak również wpływów 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 rezerw celowych, 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. W postanowieniach projektu uchwały lub w załącznikach wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw.
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 ust. 1 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. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, art. 214 i art. 215 tej ustawy.
8. Planowane w projekcie budżetu na 2025 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gołuchów na lata 2025-2034 dla roku 2025, za wyjątkiem przedsięwzięcia majątkowego pn. „Budowa i wyposażenie Publicznego Żłobka w Kościelnej Wsi” (załącznik Nr 2 do projektu WPF - poz. 1.1.2.6 oraz poz. 1.3.2.35), dla którego ustalono limit wydatków w roku 2025 w łącznej wysokości 1.565.000,00 zł podczas, gdy w załączniku Nr 5 do projektu uchwały budżetowej na rok 2025 pn. „Plan wydatków majątkowych na 2025 rok”, wydatki na zadanie pn. „Budowa Żłobka w Kościelnej Wsi” (dział 855, rozdział 85516, § 6057 i § 6059) zaplanowano w łącznej kwocie 1.540.000,00 zł. Zatem budżet nie zapewnia środków na realizację wskazanego zadania. Ponadto Skład Orzekający wskazuje na występującą różnicę w nazwach zadania.
W myśl art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych uchwały budżetowe określają wydatki na realizowane przedsięwzięcia w wysokości umożliwiającej ich terminowe zakończenie.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

9. Wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz wydatki związane ze zwalczaniem narkomanii zaplanowano w kwocie równej planowanym wpływowi za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym.
 10. Prognozowane dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w całości przeznaczone zostały na wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.
 11. W projekcie budżetu przewidziano wydatki realizowane w ramach funduszu sołeckiego. Rada Gminy uchwałą Nr VI/36/2015 z dnia 31 marca 2015 roku, wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie Gminy Gołuchów środków stanowiących fundusz sołecki.
- IV. Skład Orzekający wskazuje na następujące nieprawidłowości/uchybień w projekcie uchwały budżetowej:
1. W § 16 pkt 2 treści normatywnej projektu uchwały budżetowej, upoważniono Wójta Gminy do: „zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych do wysokości 6 850 000,00 zł” podczas, gdy w projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 nie zaplanowano przychodów ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931).
 2. W § 16 pkt 3 ppkt a treści normatywnej projektu uchwały budżetowej, upoważniono Wójta Gminy do: „2) dokonywania zmian w budżecie polegających na przeniesieniach::
 - b) w planie wydatków między paragrafami i rozdziałami w ramach działu, w zakresie wydatków bieżących, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia wynikające 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 § 16 pkt 3 ppkt 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.

3. W § 19 treści normatywnej projektu uchwały postanowiono, że „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2024 roku (...)”, zamiast „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 roku (...)”.
4. Analiza załącznika Nr 9 do projektu uchwały budżetowej pn. *„Plan dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Gminy Gołuchów w 2025 roku”* wykazała, że w dziale 900, rozdział 90002 (DOCHODY):
 - w § 0490 wykazano kwotę 4.260.000,00 zł podczas, gdy z załącznika Nr 1 *„Plan DOCHODÓW BUDŻETU GMINY GOŁUCHÓW na rok 2025”* wynika kwota 4.270.000,00 zł;
 - w § 0640 wykazano kwotę 20.000,00 zł podczas, gdy z załącznika Nr 1 wynika kwota 10.000,00 zł.
5. Analiza załącznika Nr 10 do projektu uchwały budżetowej pn. *„Wydatki na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego w roku 2025”* wykazała, że w dziale 600, rozdział 60016, § 6050 zaplanowano wydatki inwestycyjne z przeznaczeniem na zadanie pn.: *„Poszerzenie wjazdu na parking przy szkole podstawowej w Kucharkach”*, podczas gdy w załączniku Nr 5 pn. *„PLAN WYDATKÓW MAJĄTKOWYCH NA 2025 ROK”*, ww. zadanie sklasyfikowano w dziale 801, rozdział 80101, § 6050.
6. Z załącznika Nr 1 do projektu uchwały budżetowej *„Plan DOCHODÓW BUDŻETU GMINY GOŁUCHÓW na rok 2025”* wynika, że dziale 758 /Różne rozliczenia/, rozdział 75867 /Krajowy Plan Odbudowy/ zaplanowano dochody z tytułu dotacji celowej w ramach programów finansowych 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 /§ 6257/ w kwocie 600.000,00 zł. Z załącznika Nr 2 pn. *„Plan WYDATKÓW BUDŻETU GMINY GOŁUCHÓW na rok 2025”* oraz załącznika Nr 5 *„PLAN WYDATKÓW MAJĄTKOWYCH NA 2025 ROK”* wynika, że w dziale 855 /Rodzina/, rozdział 85516 /System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3/ zaplanowano wydatki w § 605 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/ z czwartą cyfrą „7” w kwocie 696.770,00 zł, z przeznaczeniem na zadanie pn. *„Budowa żłobka w Kościelnej Wsi”*. Z kolei w załączniku Nr 13 pn. *„Plan dochodów i wydatków na realizację zadań z Krajowego Planu Odbudowy Gołuchów w 2025 roku”* dochody w dziale 758, rozdział 75867, § 6257 wykazano w kwocie 600.000,00 zł (zgodnie z załącznikiem Nr 1) oraz wydatki finansowane powyższą dotacją w kwocie 600.000,00 zł - dział 855, rozdział 85516, § 6057.
7. W podstawie prawnej projektu uchwały budżetowej publikatory ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy finansach publicznych należy uzupełnić o brzmienie „z późniejszymi zmianami”.

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.