

Uchwała Nr SO-17/0952/101/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 29 listopada 2024 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Gminy Czerwonak na rok 2025

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 września 2023 r. (z późn. zm.), w osobach:

Przewodnicząca: Katarzyna Gableta
Członkowie: Katarzyna Kosmowska
Aldona Pruska

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 Czerwonak projekcie uchwały w sprawie budżetu na rok 2025

**opinię pozytywną z zastrzeżeniem
w pkt II.4 uzasadnienia**

Uzasadnienie

- I. Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Wójta Gminy w dniu 14 listopada 2024 r. tj. w terminie określonym w art. 238 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.
1. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr 486/LIV/2018 Rady Gminy Czerwonak z dnia 23 sierpnia 2018 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej ze zmianami.
 2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.
- II.
1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:
 - a) dochody w kwocie 228.870.229,38 zł, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 201.801.893,74 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 27.068.335,64 zł;
 - b) wydatki w kwocie 259.775.042,16 zł, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 185.896.711,46 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 73.878.330,70 zł.
 3. Przewidziane w projekcie uchwały budżetowej dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
 4. Projektowany wynik budżetu to deficyt w wysokości 30.904.812,78 zł, który zgodnie z § 4.1 projektu uchwały budżetowej zostanie sfinansowany przychodami z tytułu:

- 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 1.850.000,00 zł,
- sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 20.054.812,78 zł,
- wolnych środków w kwocie 9.000.000,00 zł.

W załączniku Nr 7 do projektu uchwały budżetowej pn. „Przychody i rozchody budżetu w 2025 r.” zaplanowano przychody z tytułu:

- 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 1.850.000,00 zł,
 - sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 23.965.429,26 zł,
 - wolnych środków, o których mowa w art. 217. ust. 2 pkt 6 (§ 950) w kwocie 9.000.000,00 zł,
- a także rozchody z tytułu:
- wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 3.300.000,00 zł,
 - spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 610.616,48 zł.

Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej wynika, że zaplanowane w kwocie 1.850.000,00 zł przychody 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 *stanowią środki pozostałe na koniec 2023 r. dotyczące gospodarki odpadami*, które zostaną przeznaczone na realizację zadań wskazanych w uzasadnieniu.

Natomiast 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 roku 2024 oraz uchwały budżetowej Gminy Czerwonak na 2024 rok (po zmianach dokonanych uchwałą Nr 77/VII/2024 Rady Gminy Czerwonak z dnia 21 listopada 2024 r.), Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Czerwonak posiada niezaangażowane w budżecie roku 2024 wolne środki w kwocie **6.810.908,89 zł**, tj. w wysokości o **2.189.091,11 zł niższej** niż zaplanowane w opiniowanym projekcie uchwały budżetowej przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

Z powyższego wynika, że **zaplanowane w projekcie uchwały budżetowej przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych zostały zawyżone o kwotę 2.189.091,11 zł, co stanowi podstawę do sformułowania zastrzeżenia do opiniowanego projektu.**

Skład Orzekający wskazuje, że przepisy art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o finansach publicznych zobowiązują do określania w uchwale budżetowej kwoty planowanego deficytu wraz ze źródłami jego pokrycia (pkt 3) oraz planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego (pkt 4). Planowane przychody, w tym przeznaczone na sfinansowanie deficytu, muszą być jednak realne.

Ponadto rzeczywisty poziom wolnych środków na koniec 2024 r. będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2024 r.

5. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 oraz w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czerwonak na lata 2025-2043 wynika, że w 2025 r. i latach następnych spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu. Skład Orzekający jednakże zauważa, że w roku 2029 różnica pomiędzy relacją określoną po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243

ust. 1 ustawy o finansach publicznych (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) a dopuszczalnym limitem spłaty zobowiązań określonym po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonym w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, jest niewielka i wynosi 0,96 punktu procentowego.

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 realistyczności prognozowania, ewentualnie dokonywania zmian w harmonogramie spłaty zobowiązań, celem zachowania reguły określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Niewielkie nawet odstępstwa od przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej założeń, mogą bowiem doprowadzić do naruszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych. 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 ustawy o finansach publicznych, ale również realizację nałożonych na Gminę zadań.

6. Planowane w projekcie uchwały budżetowej dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone gminie ustawami oraz na zadania własne bieżące, a także z wpływów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i osób prawnych, zgodne są z kwotami wynikającymi z zawiadomień dysponenta.
7. 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 o 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).
8. W postanowieniach projektu uchwały lub w załącznikach wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw.
9. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu, nie wykracza poza dyspozycje wynikające z art. 258 ustawy o finansach publicznych oraz z art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. 2024 r. poz. 167, z późn. zm.).
10. Planowane w projekcie uchwały budżetowej wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czerwonak na lata 2025-2043 dla roku 2025, co spełnia wymóg wynikający z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
11. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały zaplanowane w wysokości niższej niż wydatki na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, mianowicie dochody zaplanowano w wysokości 14.529.773,00 zł (w tym: § 0490 w kwocie 14.158.773,00 zł), a wydatki (rozdz. 90002) w wysokości 19.948.473,54 zł (w tym: § 4300 „Zakup usług pozostałych” w kwocie 10.256.311,29 zł). Różnica między planem dochodów a planem wydatków wynosi 5.418.700,54 zł.
Z powyższego wynika, że projektowane dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pokrywają w całości kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Jednakże w dniu 17 października 2024 r. Rada Gminy Czerwonak podjęła uchwałę Nr 71/VI/2024 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która zgodnie z postanowieniami § 1 dotyczyć ma roku 2025

III.

Skład Orzekający wskazuje, że w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej wystąpiły niżej wymienione nieprawidłowości:

1. W postanowieniu § 10 projektu uchwały zapisano: „*Ustala się kwotę 4.000 000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania*”. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), do wyłącznej właściwości rady gminy należy określenie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Zatem powyższe postanowienie winno brzmieć „*określa się sumę 4.000.000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania*”.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający wyraził opinię jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Katarzyna Gableta

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