

Uchwała SO-11/0952/149/2023

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 5 grudnia 2023 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Zaniemiśl 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 osobach:

Przewodnicząca: Małgorzata Okrent
Członkowie: Małgorzata Lisowska
Danuta Szczepańska

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. 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Gminy Zaniemiśl na 2024 rok

opinię pozytywną z uwagą.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został w dniu 15 listopada 2023 roku. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do projektu uchwały. Szczegółowość projektu oraz uzasadnienie wraz z materiałami informacyjnymi załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr XXXIII/259/2010 Rady Gminy Zaniemiśl z dnia 28 czerwca 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:
 - a. dochody w wysokości 51.848.453,53 zł, w tym:
 - dochody bieżące w wysokości 37.166.539,80 zł
 - dochody majątkowe w wysokości 14.681.913,73 zł,
 - b. wydatki w wysokości 54.707.103,53 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 37.158.435,64 zł
 - wydatki majątkowe w wysokości 17.548.667,89 zł.

Planowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od wydatków bieżących o kwotę 8.104,16 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Deficyt budżetu w kwocie 2.858.650,00 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu kredytów i pożyczek, co wynika z postanowień § 3 projektu uchwały budżetowej.

Łączną kwotę przychodów w wysokości 3.080.870,00 zł wykazano w § 4 projektu uchwały budżetowej. Całość stanowią przychody z tytułu kredytów i pożyczek (§ 952), co wynika z załącznika Nr 4 do projektu uchwały budżetowej pn. „Plan przychodów i rozchodów Gminy Zaniemyśl w 2024 roku”.

Łączną kwotę rozchodów w wysokości 222.220,00 zł wykazano w § 4 projektu uchwały budżetowej. Całość stanowią spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992), co wynika z załącznika Nr 4.

2. 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).
3. W dochodach w dz. 801 – „Oświata i wychowanie” rozdz. 80103 - „Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych” oraz rozdz. 80104 - „Przedszkola”, § 2030 - „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)” przyjęto łącznie kwotę 406.659,55 zł, pomimo braku zawiadomienia dysponenta o wysokości dotacji.
4. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny oraz rachunkowo zgodny.
5. Zakres proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego nie wykracza poza dyspozycje ustawowe.
6. Z załączników Nr 2 – „Projekt – Plan wydatków na rok 2024” oraz Nr 5 – „Plan dotacji udzielanych z budżetu Gminy Zaniemyśl w 2024 roku” wynika, że Gmina zaplanowała w dziale 921 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92120 – „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami”, § 6570 – „Dotacja celowa przekazana z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych” kwotę 450.000,00 zł.

Z kolei, z załącznika Nr 3 – „Plan wydatków majątkowych Gminy Zaniemyśl w 2024 roku” wynika, że środki te są przeznaczone na:

- dotację na renowację kościoła Św. Jadwigi Śląskiej w Mądrych w kwocie 150.000,00 zł,
- dotację na renowację kościoła Św. Marcina w Śnieciskach w kwocie 150.000,00 zł,
- dotację na renowację kościoła Św. Wawrzyńca w Zaniemyślu w kwocie 150.000,00 zł.

Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownych uchwał w sprawie udzielenia dotacji celowej na dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich, przed przekazaniem środków finansowych.

III.

Ponadto, Skład Orzekający wskazuje na następujące nieprawidłowości:

1. W zakresie proponowanych upoważnień dla Wójta Gminy Zaniemyśl postanowiono, że:
 - w § 15 ust. 2 projektu uchwały budżetowej upoważniono Wójta Gminy Zaniemyśl do „(...) *zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych*, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu do wysokości 2.858.650,00 zł”. W ocenie Składu Orzekającego zbędnie użyto wyrażenia „*oraz emisji papierów wartościowych*”, gdyż Jednostka nie planuje przychodów z emisji papierów wartościowych

(przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych - § 931), zaplanowano natomiast przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowych (§ 952) w kwocie 3.080.870,00 zł. Zbędnie wskazano również na art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, gdyż kwota 2.858.650,00 zł, którą wskazano w postanowieniach § 15 ust. 2 jest przeznaczona tylko i wyłącznie na sfinansowanie planowanego deficytu, a art. 89 ust. 1 pkt 3 stanowi o możliwości sfinansowania spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań m.in. z tytułu pożyczek i kredytów,

- w § 15 ust. 3 projektu uchwały budżetowej upoważniono Wójta Gminy Zaniemyśl do „(...) *zaciągania kredytów oraz emisji papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów do wysokości 222.220,00 zł*”. W ocenie Składu Orzekającego zbędnie użyto wyrażenia „*oraz emisji papierów wartościowych*”, gdyż Jednostka nie planuje przychodów z emisji papierów wartościowych (przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych - § 931), natomiast kwota 222.220,00 zł obejmuje tylko spłaty z tytułu zaciągniętych wcześniej pożyczek i kredytów.

2. Zadania określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469, z późn. zm.) dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Gmina realizuje we własnym zakresie. Zgodnie z postanowieniami § 7 „*Określa się plan dochodów i wydatków związanych ze świadczeniem usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Zaniemyśl od właścicieli nieruchomości na 2024 rok, zgodnie z załącznikiem Nr 7*”.

W załączniku Nr 7 „Plan dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Gminy Zaniemyśl w 2024 roku” wykazano dochody w kwocie 2.618.340,00 zł, które są równe dochodom projektowanym w załączniku Nr 1 pn. „Plan dochodów Gminy Zaniemyśl w 2024 roku” w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdział 90002 – „Gospodarka odpadami komunalnymi”, § 0490 – „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw”. W załączniku wykazano również wydatki bieżące w kwocie 2.880.888,01 zł, które są równe wydatkom bieżącym projektowanym w załączniku Nr 2 pn. „Plan wydatków Gminy Zaniemyśl w 2024 roku” w dziale 900, rozdziale 90002. W „Uzasadnieniu” do projektu uchwały zawarto następujące wyjaśnienie: „*Po analizie dotychczasowych wydatków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi w Gminie Zaniemyśl wynika, że dotychczasowy system nie bilansuje się. Konieczne będzie pokrycie części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi*”. W dniu 29 listopada 2021 roku Rada Gminy Zaniemyśl podjęła uchwałę Nr XXXIX/251/2021 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Z analizy załącznika Nr 1 „Plan dochodów Gminy Zaniemyśl w 2024 roku” wynika, że w dziale 900, rozdziale 90002, poza dochodami zaprojektowanymi w § 0490 w kwocie 2.618.340,00 zł, wykazano również następujące dochody:

- § 0640 – „Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień” w kwocie 2.500,00 zł,

- § 0910 – „Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat” w kwocie 8.500,00zł,
- § 6370 – „Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych” w kwocie 3.271.800,00 zł.

W dziale 900, rozdziale 90002 zaplanowano zatem dochody na łączną kwotę 5.901.140,00 zł.

Z kolei, analiza załącznika Nr 2 pn. „Plan wydatków Gminy Zaniemyśl w 2024 roku” wykazała, że w dziale 900, rozdziale 90002 plan wydatków wynosi 6.180.888,01 zł. Poza wydatkami bieżącymi w kwocie 2.880.888,01 zł zaplanowano również wydatki majątkowe w § 6050 – „Wydatki majątkowe jednostek budżetowych” w kwocie 28.200,00 zł oraz w § 6370 – „Wydatki poniesione ze środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych” w kwocie 3.271.800,00 zł. Wydatki majątkowe przeznaczono na realizację zadania pn. „Budowa punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych w miejscowości Jeziory Małe, Dz. Nr 129 Obręb Łękno”).

Z uwagi na specyfikę ww. środków zarówno wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wpływy z tytułu kosztów postępowania egzekucyjnego, opłaty komorniczej i kosztów upomnień związanych ze ściąganiem zaległości powstałych w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi winny być przeznaczone na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Zgodnie z art. 6 ust. 1aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Ponadto, Skład Orzekający zwraca uwagę, że w wydatkach bieżących planowanych do poniesienia na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi nie ujęto wydatków związanych z egzekwowaniem zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach *„Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:*

- 1) *odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;*
- 2) *tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;*
- 3) *obsługi administracyjnej tego systemu;*
- 4) *edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi”.*

W związku z powyższym, w dziale 900, rozdziale 90002 należy ująć zgodnie z wyżej cytowanym przepisem także wszystkie wydatki związane z obsługą administracyjną systemu gospodarki odpadami, w tym związane z postępowaniem egzekucyjnym.

3. Analiza załączników do projektu uchwały budżetowej Nr 2 pn. „Plan wydatków Gminy Zaniemyśl w 2024 roku” oraz Nr 3 pn. „Plan wydatków majątkowych Gminy Zaniemyśl w 2024 roku” wykazała, że w załączniku Nr 3 pominięto wydatki zaplanowane w dziale 900 - „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90005 - „Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu”, § 6230 - „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych” w kwocie 1.687.500,00 zł. Wystąpiła zatem niespójność pomiędzy załącznikami. W konsekwencji tego błędu w zaniżonej kwocie wykazano w załączniku Nr 3 wysokość wydatków majątkowych planowanych w dziale 900, to jest w kwocie

3.452.491,77 zł zamiast w kwocie 5.139.991,77 zł oraz w podsumowaniu załącznika wykazano kwotę 15.861.167,89 zł zamiast 17.548.667,89 zł. W postanowieniach, w § 2 ust. 2 wykazano prawidłową kwotę wydatków majątkowych.

Z dołączonego do projektu „Uzasadnienia” (str. 31) wynika, że powyższe wydatki przeznaczono na zadanie „Ciepłe mieszkanie”.

Ponadto, z analizy załącznika Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zaniemyśl wynika, że kwota 1.687.500,00 zł stanowi limit wydatków na 2024 rok dla zadania pn. „Ciepłe mieszkanie – realizacja programu priorytetowego „Ciepłe mieszkanie” ze środków udostępnionych WFOŚiGW przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej”.

Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Małgorzata Okrent

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