

Uchwała SO-11/0952/162/2024

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 5 grudnia 2024 roku**

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Zaniemyśl 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: 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, z późn. zm.) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Gminy Zaniemyśl na 2025 rok

opinię pozytywną.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został w dniu 15 listopada 2024 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 Zaniemyśl z dnia 28 czerwca 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:

- a. dochody w wysokości 57.450.966,99 zł, w tym:
 - dochody bieżące w wysokości 47.443.976,61 zł
 - dochody majątkowe w wysokości 10.006.990,38 zł,
- b. wydatki w wysokości 64.883.554,67 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 47.970.831,69 zł
 - wydatki majątkowe w wysokości 16.912.722,98 zł.

Planowane w projekcie dochody bieżące (47.443.976,61 zł) powiększone o przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (36.706,65 zł) są niższe od wydatków bieżących (47.970.831,69 zł) o kwotę 490.148,43 zł, a zatem nie zostanie spełniony wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej Wójt zawarł następujące informacje: „W projekcie budżetu na 2025r. różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi jest ujemna i wynosi - 526.855,08 zł. Na skutek zapisu w art. 242 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1530) wynik z działalności bieżącej jest pozycją bardzo istotną, gdyż Rada Gminy nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe od planowanych dochodów bieżących powiększonych między innymi o nadwyżkę z lat ubiegłych. W art. 9 ustawy z 17.09.2021r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021r. poz. 1927) wprowadzono zmianę okresową zasady równoważenia budżetu JST. W artykule tym wskazano, że w latach 2022-2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022-2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach. Zależność ta została przedstawiona w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej”. Z dokumentów będących w posiadaniu Izby (sprawozdania budżetowe Rb-27S i Rb-28S za lata 2022 i 2023) wynika, że Gmina Zaniemyśl ma możliwość takiego prognozowania dochodów bieżących, powiększonych o przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków i wydatków bieżących, gdyż suma nadwyżek wynikających z tej relacji w latach 2022 i 2023 jest wyższa od sumy przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach.

Deficyt budżetu w kwocie 7.432.587,68 zł zostanie sfinansowany z przychodów jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 36.706,65 zł oraz przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w kwocie 7.395.881,03 zł, co wynika z postanowień § 3 projektu uchwały budżetowej.

Łączną kwotę przychodów w wysokości 7.776.807,68 zł wykazano w § 4 projektu uchwały budżetowej. W załączniku Nr 5 do projektu uchwały budżetowej pn. „Plan przychodów i rozchodów Gminy Zaniemyśl w 2025 roku” wykazano z kolei następujące przychody:

- przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (§ 906) w kwocie 36.706,65 zł,
 - przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 7.740.101,03 zł.
- Łączną kwotę rozchodów w wysokości 344.220,00 zł wykazano w § 4 projektu uchwały budżetowej. Całość rozchodów stanowią spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992), co wynika z załącznika Nr 5.

Z uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej wynika, że planowane przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków, wykazane w projekcie uchwały budżetowej w § 906 w kwocie 36.706,65 zł „dotyczą realizacji projektu Cyberbezpieczny Samorząd”. Uchwałą Nr VII/40/2024 z dnia 28 października 2024 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Zaniemyśl na rok 2024, do budżetu 2024 roku wprowadzono dochody w dziale 750 – „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 – „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)”, § 620

z czwartą cyfrą „7” – „Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich z wyłączeniem dochodów klasyfikowanych w paragrafie 625” w kwocie 30.833,62 zł oraz § 620 z czwartą cyfrą „9” w kwocie 5.873,03 zł, a następnie kwotę 36.706,65 zł wprowadzono po stronie rozchodów jako przelewy na rachunki lokat (§ 994).

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, z późn. zm.).
3. 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.
4. W § 9 projektu uchwały budżetowej postanowiono:

„1. Określa się dochody w kwocie 164.561,58 zł z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i 25.000,00 zł z tytułu części opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatki w kwocie 181.561,58 zł na realizację zadań określonych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, zgodnie z załącznikiem Nr 10.

2. „Określa się wydatki w kwocie 8.000,00 zł na realizację zadań określonych w gminnym programie przeciwdziałania narkomanii, zgodnie z załącznikiem Nr 10”.

Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 9³ ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151, z późn. zm.) „Gmina przeznacza środki, o których mowa w ust. 3 pkt 1, na działania mające na celu realizację lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu”. Zatem wpływy z opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, o których mowa w art. 9³ ust. 3, stanowiące dochód gminy, powinny być przeznaczone na zadania, o których mowa w art. 4¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (zatem nie mogą być przeznaczone na realizację zadań objętych programem przeciwdziałania narkomanii).

5. 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) a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Gmina realizuje we własnym zakresie. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały zaplanowane w wysokości 2.628.140,00,00 zł (dział 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdział 90002 – „Gospodarka odpadami komunalnymi”) w nw. paragrafach:

- § 0490 – „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw” – 2.620.140,00 zł,
- § 0640 – „Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień” - 3.000,00 zł,
- § 0910 – „Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat” – 5.000,00 zł.

Natomiast wydatki zaplanowano w dziale 900, rozdziale 90002 w kwocie 3.201.733,29 zł, to jest wyższej od planowanych dochodów o 573.593,29 zł. W dniu 29 listopada 2021 r. Rada Gminy Zaniemyśl

- podjęła uchwałę Nr XXXIX/251/2021, na podstawie której postanowiła o pokryciu części kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gminy Zaniemyśl z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości stanowiącej różnicę pomiędzy tymi dochodami a wydatkami związanymi z realizacją zadania.
6. Zakres proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego nie wykracza poza dyspozycje ustawowe.
7. Z załączników Nr 2 – „Projekt – Plan wydatków na rok 2025” oraz Nr 6 – „Plan dotacji udzielanych z budżetu Gminy Zaniemyśl w 2025 roku” wynika, że Gmina przewiduje udzielenie dotacji m.in. w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej:
- w dziale 921 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92120 – „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami”, § 2720 – „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych” w kwocie 10.000,00 zł,
 - w dziale 600 – „Transport i łączność”, rozdziale 60001 – „Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe”, § 6300 – „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych” w kwocie 100.000,00 zł. Z załącznika Nr 3 – „Plan wydatków majątkowych Gminy Zaniemyśl w 2025 roku” wynika, że środki te są przeznaczone na dotację na dla Powiatu Średzkiego na modernizację infrastruktury kolei wąskotorowej.

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

III.

Ponadto, Skład Orzekający wskazuje, że:

1. W zakresie proponowanych upoważnień dla Wójta Gminy Zaniemyśl postanowiono:
- 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 7.395.881,03 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 7.395.881,03 zł. Zbędnie wskazano również na art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, gdyż kwota 7.395.881,03 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 i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów do wysokości 344.220 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 344.220,00 zł obejmuje tylko spłaty z tytułu zaciągniętych wcześniej pożyczek i kredytów.

2. Skład Orzekający wskazuje, że występują niespójności pomiędzy załącznikiem Nr 2 do projektu uchwały w sprawie WPF pn. „Wykaz przedsięwzięć” a załącznikiem Nr 3 do projektu budżetu na 2025 rok pn. „Plan wydatków majątkowych Gminy Zaniemyśl w 2025 roku”. Mianowicie, w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie WPF wykazano:

- w poz. 1.3.2.34 przedsięwzięcie pod nazwą „Remont elewacji budynku użyteczności publicznej Szkoły Podstawowej im. Jana Pawła II w Pigłowicach – poprawa jakości obiektów użyteczności publicznej” natomiast w projekcie uchwały budżetowej podano nazwę „Renowacja elewacji Szkoły Podstawowej w Miejscowości Pigłowice”,
- w poz. 1.3.2.35 przedsięwzięcie pod nazwą „Budowa świetlicy Kępa – poprawa jakości życia mieszkańców i zaspakajania ich potrzeb” natomiast w projekcie uchwały budżetowej podano nazwę „Sołectwo Kępa - Przygotowanie dokumentacji projektowej dotyczącej budowy świetlicy” (zadanie realizowane w ramach funduszu sołeckiego i wykazane również w załączniku Nr 9 do projektu uchwały budżetowej pn. „Plan funduszu sołeckiego Gminy Zaniemyśl w 2025 roku”),
- w poz. 1.3.2.35 przedsięwzięcie pod nazwą „Budowa świetlicy wiejskiej w miejscowości Śnieciska – poprawa jakości życia mieszkańców i zaspakajania ich potrzeb” natomiast w projekcie uchwały budżetowej podano nazwę „Sołectwo Śnieciska - Przygotowanie dokumentacji projektowej świetlicy wiejskiej w miejscowości Śnieciska” (zadanie realizowane w ramach funduszu sołeckiego i wykazane również w załączniku Nr 9 do projektu uchwały budżetowej pn. „Plan funduszu sołeckiego Gminy Zaniemyśl w 2025 roku”).

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.

