

Uchwała SO-11/0952/112/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 2 grudnia 2024 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok Gminy Borek Wlkp.

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.) 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 projekcie uchwały budżetowej Gminy Borek Wlkp. na 2025 rok

opinię pozytywną z uwagą jak w pkt III.1.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Burmistrza w dniu 15 listopada 2024 roku. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały i materiały informacyjne w postaci harmonogramu spłat rat na lata 2024 – 2031 od zaciągniętych kredytów i pożyczek. Szczegółowość projektu oraz uzasadnienie wraz z materiałami informacyjnymi załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr XLIV/335/2010 Rady Miejskiej Borku Wlkp. z dnia 15 lipca 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Borek Wlkp.

II.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

– dochody w wysokości 53.720.000,00 zł, w tym:

- dochody bieżące w wysokości 43.480.000,00 zł;
- dochody majątkowe w wysokości 10.240.000,00 zł;

– wydatki w wysokości 56.805.000,00 zł, w tym:

- wydatki bieżące w wysokości 43.035.000,00 zł;
- wydatki majątkowe w wysokości 13.770.000,00 zł.

Prognozowane w projekcie uchwały budżetowej dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 445.000,00 zł, a zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Zakładany deficyt budżetu, rozumiany jako różnica pomiędzy dochodami a wydatkami, wynosi zatem 3.085.000,00 zł. W § 3 ust. 1 projektu uchwały przewidziano, że deficyt budżetu sfinansowany zostanie wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 2.500.000,00 zł oraz przychodami z tytułu kredytu w kwocie 585.000,00 zł, a zatem wskazano prawnie dopuszczalne źródła sfinansowania deficytu.

Z postanowień projektu uchwały wynika, że przewiduje się łączną kwotę przychodów w wysokości 4.500.000,00 zł oraz rozchody w kwocie 1.415.000,00 zł. W załączniku Nr 7 do projektu uchwały budżetowej pn. „Projekt – Przychody i rozchody budżetu Gminy Borek Wlkp. na rok 2025” przewidziano następujące przychody:

- wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 2.500.000,00 zł,
- przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 2.000.000,00 zł.

Rozchody budżetu zaplanowano w wysokości 1.415.000,00 zł i w całości dotyczą spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992).

W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej, str. 64, Burmistrz omówił przychody z tytułu wolnych środków informując, że: *„wolne środki z 2023 r. stanowią kwotę 1 000 000,00 zł, wolne środki z 2024 r. stanowią kwotę 1 500 000,00 zł. Wolne środki wykazane w 2024 r. to dodatkowe udziały w podatku od osób fizycznych. Zostaną one wprowadzone do budżetu Gminy Uchwałą Rady Miejskiej w dniu 28 listopada 2024 r.”*

Planowane przychody z tytułu wolnych środków w kwocie 1.000.000,00 zł pochodzą z rozliczenia finansowego 2023 roku. Z bilansu z wykonania budżetu na dzień 31.12.2023 r. wynika, że Jednostka posiadała do dyspozycji środki w wysokości 6.500.657,86 zł. Z kolei, ze sprawozdania Rb-NDS - „Sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2024” wynika, że na kwotę 6.500.657,86 zł składają się niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy w wysokości 516.316,93 zł oraz wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 5.984.340,93 zł. W uchwale budżetowej na 2024 rok zaangażowano niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy w kwocie 516.316,93 zł oraz wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 4.984.340,93 zł. Z wyliczeń rachunkowych wynika zatem, że do dyspozycji Jednostki pozostały wolne środki, o których mowa

w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 1.000.000,00 zł, które nie zostały zaangażowane do przychodów budżetu 2024 roku. Zatem kwota 1.000.000,00 zł, może zostać w całości zaangażowana do przychodów budżetu 2025 roku jako wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Pozostała kwota z tytułu wolnych środków w wysokości 1.500.000,00 zł pochodzi z otrzymanych w 2024 roku dodatkowych środków, jakie otrzymały samorządy. Uchwałą Nr VIII/50/2024 Rady Miejskiej Borku Wlkp. z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na rok 2024, do budżetu 2024 roku wprowadzono dochody w dziale 756 – „Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem”, rozdziale 75621 – „Udziały gmin w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa”, § 0010 – „Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych” w kwocie 708.833,00 zł oraz w dziale 758 – „Różne rozliczenia”, rozdziale 75802 – „Uzupełnienie subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego”, § 2750 – „Środki na uzupełnienie dochodów gmin” w kwocie 791.167,00 zł, a następnie kwotę 1.500.000,00 zł wprowadzono po stronie rozchodów jako przelewy na rachunki lokat (§ 994).

2. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerwy celowej 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, ze zm.).
3. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i art. 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny oraz rachunkowo zgodny.
4. Zakres proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych oraz art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.
5. Postanowieniem § 5 projektu uchwały budżetowej określono, że: *„Ustala się dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wypływów z części opłaty za sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w kwocie 200.000,00 zł, z tego:*
 - 1) *ustala się wydatki na realizację zadań określonych w Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w wysokości 146.000,00 zł;*
 - 2) *ustala się wydatki na realizację zadań określonych w Gminnym Programie Przeciwdziałania Narkomanii w wysokości 54.000,00 zł”.*

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 przeznaczs 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).

6. 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 2.446.000,00 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” – 2.426.000,00 zł,
 - § 0640 – „Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień” – 10.000,00 zł,
 - § 0910 – „Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat” – 10.000,00 zł.

Natomiast wydatki zaplanowano w dziale 900, rozdziale 90002 w kwocie 2.446.000,00 zł, to jest w wysokości równej planowanym dochodom, zatem system gospodarki odpadami komunalnymi będzie się samofinansował.

7. Z załącznika Nr 2 – „Projekt – Plan wydatków na rok 2025” oraz z załącznika Nr 9 – „Projekt – Dotacje udzielone z budżetu Gminy Borek Wlkp. w roku 2024” wynika, że Gmina przewidziała w dziale 853 – „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”, rozdziale 85311 – „Rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych”, § 2710 – „Dotacje celowe na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących” w kwocie 2.500,00 zł. Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownej uchwały w sprawie udzielenia pomocy finansowej innej jednostce samorządu terytorialnego przed przekazaniem środków finansowych.

III.

Ponadto, Skład Orzekający stwierdził, że:

1. Analiza załączników do projektu uchwały budżetowej: Nr 2 pn. „Projekt – Plan wydatków Gminy Borek Wlkp. na rok 2025” oraz Nr 8 pn. „Projekt - dotacje udzielone z budżetu Gminy Borek Wlkp. w roku 2025” część 2) pn. „Dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych” wykazała niespójność pomiędzy tymi załącznikami. Mianowicie, w załączniku Nr 8, część 2) pominięto dotacje ujęte w załączniku Nr 2 w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej:

- dział 010 – „Rolnictwo i łowiectwo” rozdział 01008 – „Melioracje wodne” § 2830 - „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych” w kwocie 15.000,00 zł,
- dział 754 – „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” rozdział 75412 – „Ochotnicze straże pożarne” § 6230 - „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych” w kwocie 20.000,00 zł.

Ponadto, w załączniku Nr 8, w części 2), w dziale 754 rozdziale 75412 § 2820 - „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom” wykazano kwotę 85.080,00 zł zamiast 70.080,00zł, jak wynika z załącznika Nr 2.

Jednocześnie, w postanowieniach projektu uchwały budżetowej, § 4, łączną kwotę dotacji wykazano w kwocie 2.265.120,00 zł zamiast 2.285.120,00 zł, a dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych wykazano w kwocie 448.870,00 zł zamiast 468.870,00 zł, jak wynika z załącznika Nr 2.

Skład Orzekający wskazuje, że jedną z podstawowych zasad określonych w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), dotyczących uchwalania budżetu jednostek samorządu terytorialnego jest zasada jedności i spójności budżetu. Wyraża się ona m.in. tym, że postanowienia zawarte w treści budżetu muszą być zgodne z treścią załączników, jak i postanowienia zawarte w załącznikach muszą być wewnętrznie spójne. Zatem brak zgodności pomiędzy postanowieniami i załącznikami jak również pomiędzy załącznikami do badanej uchwały narusza ww. zasadę.

2. W § 10 ust. 1 postanowień projektu uchwały budżetowej upoważniono Burmistrza do *„zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego przejściowego deficytu budżetu do wysokości 1.000.000,00 zł”*. Z kolei, w § 9 określono limit zobowiązań dotyczący *„zaciąganych kredytów i pożyczek”*. Skoro upoważnienie dla organu wykonawczego, zawarte w § 10 ust. 1, dotyczy zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, to również limit zobowiązań powinien obejmować emisję papierów wartościowych.
3. W załączniku Nr 10 do projektu uchwały budżetowej pn. „Projekt – Plan Funduszu Sołectkiego Gminy Borek Wlkp. na rok 2025”, w sołectwie Maksymilianów zaplanowano przedsięwzięcie o nazwie: „Zakup materiałów na naprawę drogi gminnej”, przy czym w podziale klasyfikacji budżetowej 60016 § 4210 widnieją symbole „####” zamiast określonej kwoty przewidzianych wydatków. Z dokonanych wyliczeń rachunkowych wynika, że dla opisanego zadania przewidziano plan w wysokości 2.000,00 zł.

4. Pomędzy uzasadnieniem a projektem uchwały budżetowej stwierdzono następujące rozbieżności:
- str. 46 w rozdziale 60016 - „Drogi publiczne gminne” wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych wykazano w kwocie 426.435,58 zł zamiast 426.404,54 zł, jak wynika z załącznika Nr 2,
 - str. 63 w rozdziale 92601 - „Obiekty sportowe” w wydatkach inwestycyjnych § 6050 wykazano zadanie pn. „Zakup i montaż wyposażenia placu zabaw w Karolewie (FS)” i wskazano plan w wysokości 10.000,00 zł, podczas gdy w załączniku Nr 6 „Projekt - wydatki majątkowe” oraz w załączniku Nr 10 „Projekt – Plan Funduszu Sołeckiego Gminy Borek Wlkp. na rok 2025” wykazano zadanie pn. „Budowa budynku gospodarczego wraz z utwardzeniem terenu w Karolewie” i planem w wysokości 10.000,00 zł.

Mając powyższe na względzie 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 doręczenia uchwały.