

Uchwała SO-20/0952/160/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 7 grudnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu
Gminy Suchy Las
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:

Przewodniczący: Michał Suchanek
Członkowie: Katarzyna Kosmowska,
 Aldona Pruska,

działając na podstawie przepisów 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. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), o przedłożonym przez Wójta Gminy Suchy Las projekcie uchwały budżetowej Gminy Suchy Las na 2024 rok wyraża

opinię pozytywną
z uwagą zawartą w pkt I.1, II.18 i III.1.

U z a s a d n i e n i e

- I. Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Wójta Gminy Suchy Las w dniu 13 listopada 2023 r., tj. w terminie wymaganym art. 238 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wraz z projektem przedłożono uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.
 1. Szczegółowość projektu odpowiada wymogom określonym uchwałą nr XLVII/530/18 Rady Gminy Suchy Las z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Suchy Las, za wyjątkiem spełnienia następujących postanowień, na co Skład Orzekający zwraca uwagę:
 - 1) § 4 ust. 2 lit. b cyt. uchwały, który stanowi, że do projektu budżetu sporządza się uzasadnienie zawierające w szczególności w zakresie wydatków – omówienie poszczególnych rodzajów wydatków z podziałem na wydatki majątkowe – w szczególności do zadań. W uzasadnieniu - pkt 19 wskazano jedynie „Wydatki majątkowe – zaplanowano w kwocie 92 751 482,89 zł. Szczegółowy wykaz stanowi zał. nr 3 do projektu uchwały budżetowej na rok 2024.”;
 - 2) § 4 ust. 3 cyt. uchwały, który stanowi, że w zakresie przychodów i rozchodów należy omówić źródła przychodów oraz planowane do spłaty zobowiązania z lat poprzednich. Uzasadnienie nie zawiera ww. omówienia.
 2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych.
- II. Analiza projektu budżetu:
1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2024 zostały ustalone:
 - a) dochody w kwocie 238.616.214,20 zł, w tym:
 - dochody bieżące w kwocie 205.697.904,31 zł oraz

- dochody majątkowe w kwocie 32.918.309,89 zł,
- b) wydatki w kwocie 276.903.988,14 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w kwocie 184.152.505,25 zł oraz
 - wydatki majątkowe w kwocie 92.751482,89 zł.
- 2. Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe niż planowane wydatki bieżące, a więc został spełniony wymóg art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
- 3. Zgodnie z § 4 projektu uchwały i załącznikiem nr 10 pn.: „Przychody i rozchody budżetu w 2024 r.” zaplanowano przychody w łącznej kwocie 50.162.321,44 zł, w tym:
 - 1) przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 50.000.000,00 zł,
 - 2) przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 162.321,44 zł oraz
 zaplanowano rozchody w łącznej kwocie 11.874.547,50 zł, w tym:
 - 1) rozchody z tytułu wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 10.151.000,00 zł,
 - 2) rozchody z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 1.723.547,50 zł.
- 4. Projekt budżetu na 2024 r. zakłada deficyt w wysokości 38.287.773,94 zł. W § 3 projektu uchwały budżetowej wskazano następujące źródła pokrycia deficytu:
 - przychody z emisji obligacji komunalnych w kwocie 38.125.452,50 zł,
 - pożyczki z WFOŚiGW w kwocie 162.321,44 zł.
- 5. Określono w projekcie uchwały budżetowej:
 - dochody i wydatki majątkowe realizowane w ramach środków z Rządowego Funduszu Polski Ład,
 - dochody ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 i wydatki finansowane z tych dochodów,
 - dochody otrzymane z Funduszu Pomocy i wydatki nimi finansowane.
- 6. W projekcie budżetu określone zostały kwoty dotacji przekazywanych z budżetu Gminy, z zachowaniem wymogów wynikających z art. 215 ustawy o finansach publicznych.
- 7. W załączniku do projektu uchwały budżetowej zamieszczono plan przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego (Gminny Ośrodek Sportu w Suchym Lesie).
- 8. Ustalono zakres i kwoty dotacji przedmiotowych dla samorządowego zakładu budżetowego.
- 9. Określono dochody z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, z późn. zm.) w wysokości 501.000,00 zł i wydatki nimi finansowane.
- 10. W projekcie uchwały budżetowej w rozdz. 90002 – „Gospodarka odpadami komunalnymi” ustalono:
 - plan dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 7.150.000,00 zł, co wynika z załącznika Nr 7.1 do projektu uchwały budżetowej pn.: „Plan dochodów Gminy Suchy Las z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rok 2024”,
 - plan wydatków związanych z systemem gospodarki odpadami w kwocie 8.896.986,00 zł, co wynika z załącznika Nr 7.2 do projektu uchwały budżetowej pn.: „Plan wydatków Gminy Suchy Las z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rok 2024”.
W dniu 25 listopada 2021 r. Rada Gminy Suchy Las podjęła uchwałę nr XXXIX/447/21 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
- 11. Określono prawidłowo limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych oraz limit zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

12. Upoważniono Wójta do zaciągania zobowiązań do wysokości kwot określonych w § 10 projektu uchwały, tj. postanowień dot. limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek, emitowanych papierów wartościowych oraz zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego.
13. Zakres upoważnień jakie udzielono organowi wykonawczemu w § 13 projektu uchwały budżetowej nie budzi zastrzeżeń.
14. Określono kwotę, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania.
15. Zaplanowano dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 630.000,00 zł (§ 0480), dochody z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w kwocie 180.000,00 zł (§ 0270) i wydatki nimi finansowane (wydatki przeznaczone na realizację zadań określonych: (1) w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (805.000,00 zł) i (2) w gminnym programie przeciwdziałania narkomanii (5.000,00 zł)).
16. 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).
17. Wyodrębniono zadania lokalne w formie zestawienia wydatków z podziałem kwot.
18. Planowane w projekcie budżetu na 2024 r. wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2024, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, za wyjątkiem następujących przedsięwzięć zaplanowanych w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Suchy Las na lata 2024–2042:
 - 1) przedsięwzięcia pn. „Realizacja Gminnego programu rewitalizacji na lata 2019-2025 - rewitalizacja obszarów gminy Suchy Las - tereny sportowo-rekreacyjne” z limitem wydatków w roku 2024 w kwocie 95.000,00 zł,
 - 2) przedsięwzięcia pn. „Złotniki Osiedle- budowa boiska przy ul. Lazurytowej” z limitem wydatków w roku 2024 w kwocie 300.000,00 zł.

Wskazane przedsięwzięcia w ogóle nie zostały zaplanowane w projekcie budżetu na rok 2024 (załącznik nr 3 do projektu uchwały pn. „Plan wydatków majątkowych Gminy Suchy Las na rok 2024 r.).

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi przez Skład Orzekający.

III. Skład Orzekający wskazuje, że:

1. Jedną z podstawowych zasad określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania budżetu (i jego zmian) 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 wewnątrznie spójne. Zatem brak zgodności pomiędzy załącznikami a treścią uchwały budżetowej, bądź pomiędzy poszczególnymi załącznikami narusza podstawową zasadę budżetu – zasadę jedności i spójności budżetu. Zasady te nie zostały zachowane w następujących przypadkach:
 - 1) W załączniku nr 6 pn. „Plan dotacji z budżetu Gminy Suchy Las na rok 2024” wykazano dotację w dz. 851 rozdz. 85195 § 2780 – „Dotacja celowa przekazana z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie programów polityki zdrowotnej” w kwocie 50.000,00 zł, która nie została wykazana w załączniku nr 6.3 pn. „Plan dotacji bieżących celowych dla podmiotów sektora finansów publicznych z budżetu Gminy Suchy Las na rok 2024 lub w załączniku nr 6.6 pn. „Plan dotacji bieżących celowych dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych z budżetu Gminy Suchy Las na rok 2024”,

- 2) W załączniku nr 6.4 pn. „Plan dotacji majątkowych celowych dla podmiotów sektora finansów publicznych z budżetu Gminy Suchy Las na rok 2024” uwzględniono w dz. 600 rozdz. 60004 § 6650 – „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych lub związków powiatów na dofinansowanie zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych” w kwocie 41.425,00 zł, natomiast środki te nie zostały uwzględnione w załączniku nr 6 pn. „Plan dotacji z budżetu Gminy Suchy Las na rok 2024”;
- 3) W załączniku nr 12.1 pn. „Dochody na programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3” zadanie pn.: „Ochrona dziedzictwa naturalnego na Terenie Aktywnej Edukacji i Sportu” wykazano w dz. 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdz. 90004 – „Utrzymanie zieleni w miastach i gminach” zamiast, jak wynika z załącznika nr 1 pn. „Plan dochodów Gminy Suchy Las na rok 2024” w dz. 921 – „Kultura fizyczna”, rozdz. 92601 – „Obiekty sportowe” § 6207 – „Dotacje celowe 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”;
- 4) W załączniku nr 12.1 wskazano paragrafy właściwe dla wydatków zamiast dla dochodów;
- 5) W § 2 ust. 2 lit. f ustalono wydatki na programy finansowe z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego w wysokości 5.215.776,56 zł, w tym z „budżetu UE” w kwocie 1.615.000,00 zł, podczas gdy z załącznika nr 12.2 pn. „Wydatki na programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3” wynikają następujące kwoty: „środki UE” w wysokości 3.783.623,24 zł i „środki krajowe” w wysokości 1.432.153,32 zł;
- 6) Z załącznika nr 3 pn. „Plan wydatków majątkowych Gminy Suchy Las na rok 2024” wynika, że zadanie pn.: „Golęczewo - budowa kanalizacji sanitarnej (ulice Wiśniowa, Pszczelarska, Gryczana, Pszenna, Rolna, Zbożowa, Lipowa)” sklasyfikowano w rozdz. 01044 – „Infrastruktura sanitacyjna wsi” § 6370 w kwocie 1.862.000,00 zł, podczas gdy w załączniku nr 13.2 pn. „Plan wydatków Gminy Suchy Las pochodzących z Rządowego Funduszu Polski Ład na rok 2024” wydatki na to zadanie zaplanowano w dz. 600, rozdz. 60016 – „Drogi publiczne gminne”; Natomiast z załącznika nr 1 pn. „Plan dochodów Gminy Suchy Las na rok 2024” i z załącznika nr 13.1. pn. „Plan dochodów Gminy Suchy Las pochodzących z Rządowego Funduszu Polski Ład na rok 2024” wynika, że dochody na realizację wskazanego zadania zaplanowano w rozdz. 01043 – „Infrastruktura wodociągowa wsi” w kwocie 1.862.000,00 zł, chociaż jak wynika z nazwy zadanie dotyczy budowy kanalizacji sanitarnej i winno być ujęte w rozdz. 01044;
- 7) Z załącznika nr 1 pn. „Plan dochodów Gminy Suchy Las na rok 2024” wynika, że w rozdz. 92120 – „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami” zaplanowano dochody w § 6090 – „Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19” w kwocie 147.000,00 zł – są to środki z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, które przeznaczono na realizację zadania pn. „Rewitalizacja bramy w zespole pałacowo-folwarcznym w Biedrusku”, które zostało sklasyfikowane w dz. 921, rozdz. 92109 – „Domy i ośrodki kultury, świetlice i klubu” § 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, zamiast w dz. 921, rozdz. 92120 § 6570 – „Dotacja celowa przekazana z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych”;
- 8) W § 1 ust. 2 lit. c ustalono środki pochodzące z Funduszu Pomocy w kwocie 3.156.140,31 zł, a w § 2 ust. 2 lit. c ustalono wydatki dokonywane z tych środków w kwocie 3.156.140,31 zł. Natomiast z załącznika nr 15.1 pn. „Plan dochodów Gminy Suchy Las finansowanych ze Środków Funduszu Pomocy na rok 2024” i załącznika nr 15.2 pn. „Plan wydatków

Gminy Suchy Las finansowanych ze Środków Funduszu Pomocy na rok 2024” wynika kwota 3.150.140,31 zł dochodów i wydatków.

2. Ponadto stwierdzono następujące rozbieżności, omyłki w projekcie uchwały, a mianowicie:
 - 1) W załączniku nr 8 pn. „Plan dochodów z wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska i wydatki nimi finansowane przeznaczone na zadania z zakresu ochrony środowiska w 2024 roku” w cz. II. Wydatki omyłkowo określono nazwą działu 010 jako „Transport i łączność”, zamiast „Rolnictwo i łowiectwo” i rozdziału 01044 jako „Drogi publiczne gminne”, zamiast „Infrastruktura sanitacyjna wsi”;
 - 2) W załączniku nr 3 wskazano zadanie pn. „Zielątkowo- uspokojenie ruchu - koncepcja, projekt i wykonanie (automatyczne światła spowalniające ruch)” z planem wydatków w kwocie 400.000,00 zł, natomiast w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Suchy Las na lata 2024–2042 zaplanowano przedsięwzięcie pn. „Zielątkowo- projekt i budowa sygnalizacji świetlnych spowalniających ruch na ul. Leśnej, Szkolnej Dworcowej” z limitem wydatków na 2024 r. w kwocie 400.000,00 zł. Zatem nazwy nie są ze sobą spójne;
 - 3) W załączniku nr 16 pn. „Plan dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków nimi finansowanych przeznaczonych na zadania z Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Suchy Las w 2024 roku” wskazano wpływy z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym, które opisano paragrafem klasyfikacji budżetowej „2700”, zamiast prawidłowym „0270”.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

/-/ Michał Suchanek

Pouczenie: Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.