

Uchwała Nr SO – 2/0952/63/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 28 listopada 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Gminy Rychtal 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 składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Łuczak

Członkowie: Barbara Dymkowska

Agnieszka Ząbczyńska

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku 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.) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Rychtal projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok

opinię pozytywną

Uzasadnienie

Przedłożony w dniu 15 listopada 2023 r. projekt uchwały budżetowej na 2024 rok, wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi opracowano zgodnie z uchwałą Nr XXXI/186/10 Rady Gminy Rychtal z dnia 21 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Rychtal.

I. 1. W projekcie budżetu na rok 2024 zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości 31.264.889,68 zł, w tym dochody bieżące – 20.197.004,87 zł i dochody majątkowe – 11.067.884,81 zł;
- b) wydatki w wysokości 36.396.959,08 zł, w tym wydatki bieżące – 20.483.804,08 zł i wydatki majątkowe – 15.913.155,00 zł;
- c) przychody w kwocie ogółem 5.650.000,00 zł, z tego: przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 5.650.000,00 zł;
- d) rozchody w kwocie ogółem 517.930,60 zł, z tego: spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 517.930,60 zł.

Planowane w projekcie dochody bieżące są niższe niż planowane wydatki bieżące o kwotę 286.799,21 zł. Nie spełniona została zatem zasada określona w art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający ustalił na podstawie posiadanych w tut. Izbie dokumentów, w tym projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rychtal na lata 2024-2039, że wykonana nadwyżka operacyjna (poz. 7.2) w roku 2022 wyniosła 5.998.607,67 zł, z kolei prognozowana nadwyżka operacyjna w roku 2023 wynosi 2.146.324,93 zł a w roku 2025 wynosi

2.829.892,00 zł. Zatem spełniony został warunek wynikający z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie bowiem z ww. przepisem „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 2009 r. 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”. Jednocześnie Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność stałego monitorowania prognozowanych wielkości budżetowych a w szczególności dochodów i wydatków bieżących i w razie potrzeby dokonywania korekt tych wielkości, z zachowaniem zasady realizmu prognozowania. Niewielkie nawet odstępstwa od przyjętych założeń osiągnięcia zakładanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi, mogą doprowadzić do naruszenia relacji, o której mowa 242 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 9 ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw. W wyniku powyższego może zostać zagrożona realizacja zadań publicznych przez Gminę Rychtal w roku 2024 i latach następnych.

2. Deficyt budżetu w kwocie 5.132.069,40 zł zgodnie z postanowieniem § 3 treści normatywnej projektu uchwały zostanie sfinansowany przychodami z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym.

3. Dochody i wydatki zostały przedstawione w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem dochodów i wydatków bieżących i majątkowych. Zatem spełnione zostały wymogi wynikające z art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.

4. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności określonych w art. 212 i art. 215 ustawy.

5. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń, za wyjątkiem rozbieżności opisanej w pkt IV.5.

II.1. Prognozowane dochody Gminy na 2024 rok są wyższe o 8,00% od planowanych dochodów na 2023 rok wg stanu na koniec III kwartału 2023 r. Dochody własne z tytułu podatków i opłat lokalnych zostały zaplanowane na 2024 r. w wysokości wyższej o 10,60% od planowanych w 2023 roku wg stanu na dzień 30.09.2023 r.

2. Planowane w projekcie dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie, dotacji celowych z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących, subwencji, wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych zostały zaplanowane w wysokościach wynikających z zawiadomienia dysponenta.

III. 1. Planowane wydatki na 2024 rok są wyższe o 10,82% od planowanych w budżecie na 2023 r., wg stanu na koniec III kwartału 2023 r. Wydatki bieżące zaplanowano na poziomie niższym o 0,12% od planowanych w budżecie na 2023 r. wg stanu na dzień 30.09.2023 r., w tym wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (art. 236 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy) ustalono w kwocie wyższej o 18,05% od planowanych wydatków na ten cel na koniec III kwartału 2023 r. W projekcie uwzględniono wydatki na zadania

obligatoryjne. Planowane wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej odpowiadają wielkościom planowanych dotacji.

2. W projekcie budżetu zaplanowano wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w wysokości równej planowanym wpływom za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (§ 0480) oraz wpływów z części opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (§ 0270). Skład Orzekający wskazuje, że w § 8 ust. 2 treści normatywnej projektu podano: „2. Określa się wydatki w kwocie 0,00 zł na realizację zadań określonych w gminnym programie przeciwdziałania narkomanii, zgodnie z załącznikiem Nr 10”. Również z planu wydatków oraz załącznika Nr 10 do projektu uchwały wynika, że nie zaplanowano wydatków na przeciwdziałanie narkomanii. Zgodnie z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151) pobierane przez Gminę „Dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 i art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ będą wykorzystywane na realizację:

- 1) *gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o których mowa w art. 4¹ ust. 2,*
- 2) *zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, w której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o którym mowa w art. 4¹ ust. 2 i nie mogą być przeznaczone na inne cele”.*

3. W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na wpłaty na rzecz izb rolniczych w wysokości 2,26% wpływów z podatku rolnego, zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych.

4. W projekcie uchwały budżetowej wyodrębniono dochody z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska, a także wydatki nimi finansowane z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

5. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano rezerwę ogólną oraz celową, których wielkość zgodna jest z postanowieniami art. 222 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Rezerwa celowa na zarządzanie kryzysowe została ustalona w wysokości zgodnej z przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r., poz.122).

6. Wydatki z tytułu kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości równej planowanym dochodom z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ujętymi w § 0490, § 0640 i § 0910 w łącznej wysokości 1.060.000,00 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w wydatkach poniesionych 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 z dnia 13 września 1996 r. 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.”

Skład Orzekający wskazuje zatem, że w 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.

7. W załączniku Nr 13 przedstawiono fundusz sołecki, w formie zestawienia wydatków z podaniem kwot oraz określeniem przedsięwzięć do realizacji dla poszczególnych sołectw. Rada Gminy Rychtal uchwałą Nr VI/31/15 z dnia 18 marca 2015 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

8. Wydatki na doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli zostały zaplanowane na poziomie 0,89 % wydatków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli (rozdział 80146).

9. 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.

IV. W odniesieniu do przedłożonego projektu, Skład Orzekający formułuje następujące uwagi:

1. W § 5 ust. 1 treści normatywnej projektu uchwały oraz w załączniku Nr 7 „Plan dotacji udzielanych z budżetu Gminy Rychtal w 2024 roku” podano kwotę ogółem dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych w wysokości 710.740,81 zł. Natomiast z planu wydatków wynika kwota 712.740,81 zł. Różnica w wysokości 2.000,00 zł dotyczy wydatku zaplanowanego w dziale w 750, rozdział 75095 § 2900. Tym samym błędnie podano także łączną kwotę dotacji celowych dla jednostek sektora finansów publicznych.

2. W postanowieniach treści normatywnej projektu uchwały nie wyodrębniono dochodów na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp, które zgodnie z planem dochodów wynoszą 634.811,28 zł.

3. Z planu wydatków do projektu oraz z załącznika Nr 8 dotyczącego planu dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska Gminy Rychtal w 2024 roku, wynika, że w dziale 900, rozdział 90019 zaplanowano wydatki w § 4300. Skład Orzekający wskazuje, że w rozdziale 90019 należy planować wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

4. Z planu wydatków oraz z załącznika Nr 7 do projektu uchwały wynika, że zaplanowano dotację celową w § 2830 dla spółek wodnych w rozdziale 01009 – Spółki wodne. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, środki te winny zostać zaplanowane w rozdziale 01008 – Melioracje wodne.

5. W § 13 treści normatywnej projektu zawarto upoważnienie dla Wójta Gminy Rychtal m.in. do:
1. zaciągania kredytów i pożyczek do wysokości 6.250.000,00 zł, z tego na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu kwota 600.000,00 złotych.
 2. na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów do wysokości 517.930,60 zł (...)

Skład Orzekający wskazuje na wewnętrzną niespójność ww. postanowień, bowiem w ust. 1 wskazano kwotę 6.250.000,00 zł, do której upoważnia się Wójt Gminy do zaciągania kredytów i pożyczek, w tym na pokrycie przejściowego deficytu budżetu 600.000,00 zł, (różnica 5.650.000,00 zł). Z kolei w ust. 2 upoważniono Wójta do zaciągania zobowiązań na spłaty w kwocie 517.930,60 zł. Powyższe zapisy ust. 1 i 2 mogą sugerować, że Wójt Gminy został upoważniony do zaciągania kredytów i pożyczek w kwocie 6.767.930,60 zł tj. wyższej niż wynika to z planu przychodów projektu budżetu oraz limitu zobowiązań. Skład Orzekający wskazuje na konieczność doprecyzowania zapisów § 13 ust. 1 i 2.

6. W podstawie prawnej projektu uchwały zbędnie przywołano art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający wyraził opinię jak w sentencji niniejszej uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Małgorzata Łuczak

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