



Uchwała SO-12/0952/259/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 15 grudnia 2021 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Lipno na 2022 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 16/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 1 kwietnia 2021 r. ze zmianami w osobach:

Przewodnicząca: Danuta Szczepańska
Członkowie: Zdzisław Drost
Beata Rodewald-Łaszkowska

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. 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta projekcie uchwały budżetowej Gminy Lipno na 2022 rok

opinię pozytywną z uwagami

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Wójta w dniu 15 listopada 2021 roku. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały i materiały informacyjne. Szczegółowość projektu, załączone uzasadnienie i materiały informacyjne odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr XII/83/2019 Rady Gminy Lipno z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, zmienionej uchwałą Nr XIII/90/2019 Rady Gminy Lipno z dnia 23 września 2019 r. zmieniającą uchwałę w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody w wysokości 52.611.780,00 zł, w tym: dochody bieżące w kwocie 39.459.536,00 zł oraz dochody majątkowe w kwocie 13.152.244,00 zł;
- wydatki w wysokości 57.156.780,00 zł, w tym: wydatki bieżące w kwocie 37.638.128,67 zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 19.518.651,33 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących

o kwotę 1.821.407,33 zł, a zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych. Deficyt budżetu w wysokości 4.545.000,00 zł zostanie sfinansowany przychodami z kredytów krajowych oraz wolnych środków.

Projekt przewiduje środki z tytułu Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych (dz.758 § 609 „Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19” w kwocie 11.775.000,00 zł, które planuje się przeznaczyć na realizację niżej wymienionych zadań w dziale 600 – „Transport i łączność” rozdziale 60016 – „Drogi publiczne gminne” tj.:

- „Budowa chodników wraz z modernizacją drogi gminnej przebiegającej przez miejscowości Goniembice, Koronowo, Ratowice i Żakowo”.
- „Budowa sieci dróg na terenie Gminy Lipno”.

Stosownie do przepisów uchwały Nr 84/2021 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych (podjętej na podstawie art. 65 ust. 28 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw -Dz. U. poz. 568, z późn. zm.) Rada Ministrów ustanowiła Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych realizowany ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

Projekt uchwały budżetowej na 2022 rok przewiduje (w części normatywnej projektu uchwały w § 16 i w zał. Nr 13 do projektu) wyodrębnienie wydatków finansowanych środkami z tytułu Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, zgodnie z wymogami art. 212 ust. 1 pkt 8 oraz art. 237 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W postanowieniach projektu uchwały wykazano łączną kwotę przychodów – 6.165.000,00 zł (§ 4) i łączną kwotę rozchodów – 1.620.000,00 zł (§ 5).

W załączniku Nr 6 do projektu uchwały budżetowej zaplanowano przychody z tytułu:

- z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 4.000.000,00 zł,
- przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w kwocie 2.165.000,00 zł.

Rada Gminy Lipno uchwałą Nr XLI/311/21 z dnia 29 listopada 2021 r. zwiększyła dochody budżetu roku 2021 o kwotę 1.434.909,00 zł (§ 275) z tytułu uzupełnienia subwencji ogólnej w 2021 roku (zawiadomienie Ministra Finansów pismem nr ST3.4751.5.2021 z dnia 29 października 2021 r. - w ramach Rządowego Programu Polski Ład (dz. 758 rozdz. 75802 § 2750). Po stronie wydatków nie angażowano ww. dochodów z tytułu uzupełnienia subwencji ogólnej. Ww. uchwałą Rada zmniejszyła

przychody budżetu z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o kwotę 1.434.909,00 zł do kwoty 1.027.956,96 zł.

W odniesieniu do planowanych przychodów z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 4.000.000,00 zł wskazać należy, że z bilansu z wykonania budżetu (wg stanu na dzień 31 grudnia 2020r.) wynika, że Gmina posiadała wolne środki w wysokości 9.451.700,37 zł. W uchwale budżetowej na 2021 rok (po zmianach wprowadzonych uchwałą Nr XLI/311/21 z dnia 29 listopada 2021 r.) w realizację budżetu 2021 roku została zaangażowana kwota wolnych środków w wysokości 1.027.956,96 zł. Zatem do dyspozycji w 2022 roku pozostanie kwota wolnych środków w wysokości 8.423.743,41zł powiększona o niewykorzystaną w roku 2021 subwencję ogólną (uzupełnienie) i pomniejszona o zaangażowane w uchwale budżetowej na 2021 rok (wg stanu na dzień 29.11.2021 r.) przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (9.451.700,37 zł - 1.027.956,96 + 1.434.909,00 zł - 2.513.287,00 zł = 7.343.365,41 zł).

Przy czym należy zauważyć, że rzeczywisty poziom wolnych środków na koniec 2021 r. będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2021 r.

Rozchody budżetu natomiast zaplanowano w kwocie 1.620.000,00 zł z tytułu spłaty otrzymanych krajowych kredytów i pożyczek.

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 2020 r. poz. 1856 ze zm.).
3. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy o finansach publicznych. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny.
4. Zakres proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych.
5. Z załącznika nr 8 do projektu uchwały budżetowej pn. „Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy Lipno w roku 2022” wynika, że Jednostka przewiduje udzielenie dotacji dla województwa Wielkopolskiego na dofinansowanie programu pn.: *„Program polityki zdrowotnej leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego dla mieszkańców województwa wielkopolskiego”* w kwocie 15.000,00 zł (dział 851 – „Ochrona zdrowia” rozdział – 85149 – „Programy polityki zdrowotnej”).

Skład Orzekający wskazuje, że jeżeli opisywana dotacja będzie udzielana w formie pomocy finansowej,

to przed przekazaniem środków finansowych do Województwa organ stanowiący jest zobowiązany do podjęcia stosownej uchwały.

III.

Ponadto, Skład Orzekający wskazuje, że:

1. Postanowieniem § 7 określono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek w kwocie 2.165.000,00zł, w tym na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w kwocie 2.000.000,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że limit zobowiązań określono w nieprawidłowych wysokościach. W oparciu o planowane przychody z tytułu kredytów i pożyczek (2.165.000,00 zł) oraz upoważnienie określone w § 13, limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek winien wynosić 4.165.000,00zł, w tym na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu Gminy w kwocie 2.000.000,00 zł. Zgodnie z przepisem art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.) uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90. Limit ten winien odnosić się do wszystkich planowanych w budżecie zobowiązań zwrotnych, zarówno długoterminowych (ujętych w przychodach budżetu), jak i krótkoterminowych (wskazanych w postanowieniach uchwały w części dotyczącej upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu).

2. Projekt nie przewiduje dochodów z tytułu opłaty za zezwolenia na obrót w kraju napojami alkoholowymi oraz wydatków nimi finansowanymi (art. 9 – 9³ ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – Dz. U. z 2021 r., poz. 1119).
3. Postanowieniem § 10 projektu uchwały określono, że *„Ustala się wpływy z opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych w kwocie 1.000,00 zł i przeznaczają się je na zakup nowych wiat przystankowych oraz bieżące utrzymanie przystanków komunikacyjnych”*. Analiza załącznika nr 2 pn. „Plan wydatków budżetowych Gminy Lipno na rok 2022” wykazała, że plan wydatków nie obejmuje rozdziału 60004.

Skład Orzekający wskazuje, że stosownie do przepisu art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1371) do zadań własnych gminy w zakresie publicznego transportu zbiorowego należą budowa, przebudowa i remont wiat przystankowych lub innych budynków służących pasażerom, posadowionych na miejscu przeznaczonym do wsiadania i wysiadania pasażerów lub przylegających do tego miejsca, usytuowanych w pasie drogowym dróg publicznych bez względu na kategorię tych dróg. Zatem jeżeli przystanek autobusowy jest elementem zadania z zakresu publicznego transportu zbiorowego, to stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, z późn. zm.), wydatki na *„zakup nowych wiat przystankowych oraz bieżące utrzymanie przystanków komunikacyjnych”* winny być sklasyfikowane w rozdz. 60004 - Lokalny transport zbiorowy.

4. W § 14 projektu uchwały zawarto postanowienie o treści: „*Określa się kwotę 3.000.000,00 zł, do której Wójt Gminy może samodzielnie zaciągać zobowiązania na programy, projekty i zadania inne niż ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej*”. Powyższy zapis może sugerować, że w ramach ww. sumy organ wykonawczy może zaciągać zobowiązania na wydatki majątkowe (*programy, projekty i zadania inne niż ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej*) podczas gdy na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym mogą być zaciągane tylko zobowiązania na wydatki bieżące.
5. Postanowieniem § 11 ust. 2 projektu uchwały zdecydowano, że „*Ustala się fundusz sołecki w formie zestawienia wydatków z podziałem kwot dla poszczególnych sołectw, zgodnie z załącznikiem Nr 9 do uchwały*”, w załączniku tym oznaczonym jako „*Planowane wydatki w ramach Funduszu Sołeckiego na rok 2022*” przedstawiono wydatki w szczególności do działu budżetu oraz ogólnych kwot tych wydatków dla poszczególnych sołectwach. Ww. załączniku nie oznaczono rozdziału 92605 (Zadania w zakresie kultury fizycznej).

Do projektu uchwały budżetowej dołączono dokument oznaczony jako „*Planowane przedsięwzięcia w ramach Funduszu Sołeckiego na rok 2022*” (nie przywołany w części normatywnej projektu uchwały) obejmujący zestawienie sołectw i przedsięwzięć planowanych do realizacji przez te sołectwa. W odniesieniu do ww. sołectw zaplanowano realizację przedsięwzięć z naruszeniem ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301, z późn. zm.), tj.

- sołectwo „Lipno” planowane jest m.in. przedsięwzięcie pn. „*Zakup kurtek dla zawodników LUKS ORZEŁ Lipno*”;
- sołectwo „Wolkowice” planowane jest m.in. przedsięwzięcie pn. „*Zakup wiat dla zawodników rezerwowych na boisko sportowe KS Korona Wilkowice*;

Nadto w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej (str. 9) w odniesieniu do planowanych wydatków w dziale 750 „Pozostała działalność” stwierdzono, że „*Wydatki majątkowe w kwocie 10.000,00 zł z przeznaczeniem na wniesienie wkładu pieniężnego w kwocie 10.000,00 zł do Samorządowego Funduszu Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o. w Gostyniu, na wykup 1 udziału. Z Funduszu Sołeckiego na wydatki działu 750 sołectwo Żakowo przeznaczyło kwotę 1.500,00 zł*”.

W ocenie Składu Orzekającego ww. wydatki nie mogą stanowić przedsięwzięcia w ramach Funduszu Sołeckiego.

Stosownie do przepisów art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301, z późn. zm.) środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć zgłoszonych we wniosku, o którym mowa w art. 5, które są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy. Sołectwo nie ma kompetencji do wspierania klubów sportowych a także decydowania o wnoszeniu wkładu pieniężnego do Samorządowego Funduszu Poręczeń Kredytowych. Jednostki samorządu terytorialnego mogą wносить wkład pieniężny do Samorządowego Funduszu Poręczeń Kredytowych, czy wspierać kluby sportowe ale decyzję o tym podejmuje Rada Gminy, a nie Sołectwo. Zatem nie należy planować w ramach Funduszu Sołeckiego jako przedsięwzięcia ww. wydatków.

6. W „*Informacji o sytuacji finansowej Gminy Lipno wg stanu na koniec III kwartału 2021 roku (w zł)*” wskazano, iż spłaty rat kapitałowych kończą się w roku 2029 podczas, gdy z załącznika nr 1 do uchwały WPF Nr XXXVII/283/2021 z dnia 23.09.2021 na lata 2021-2030 w poz. 5.1 „Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych” przewiduje się spłaty zobowiązań także w roku 2030.

Mając na uwadze całokształt przeprowadzonego badania Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Danuta Szczepańska

Pouczenie: Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty jej doręczenia