

Uchwała SO-11/0952/145/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 4 grudnia 2024 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Lipno 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. 2023 r. poz. 1325, z późn. zm.) 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 przez Wójta projekcie uchwały budżetowej Gminy Lipno na 2025 rok

opinię pozytywną z uwagami jak w pkt III.1 i III.2 uzasadnienia.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Wójta w dniu 15 listopada 2024 roku. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały i materiały informacyjne. Szczegółowość projektu, załączone uzasadnienie i materiały informacyjne odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr VII/47/2024 Rady Gminy Lipno z dnia 24 września 2024 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:
 - dochody w wysokości 81.067.022,63 zł, w tym:
 - dochody bieżące w kwocie 62.789.023,09 zł
 - dochody majątkowe w kwocie 18.277.999,54 zł
 - wydatki w wysokości 96.635.811,37 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w kwocie 60.316.083,24 zł
 - wydatki majątkowe w kwocie 36.319.728,13 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące w wysokości 62.789.023,09 zł są wyższe od planowanych wydatków bieżących w wysokości 60.316.083,24 zł o kwotę 2.472.939,85 zł, a zatem

spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Deficyt budżetu w wysokości 15.568.788,74 zł zostanie sfinansowany przychodami „z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym oraz przychodami jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach”.

Z postanowień projektu uchwały budżetowej wynika, że przychody budżetu stanowią kwotę 17.318.788,74 zł, a rozchody 1.750.000,00 zł (odpowiednio §§ 4 i 5).

Z załącznika Nr 6 do projektu uchwały budżetowej pn. „Planowane przychody Gminy Lipno na rok 2025” wynika, że na przychody budżetu składają się:

- przychody jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (§ 905) w kwocie 4.581.788,74 zł;
- przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 12.737.000,00 zł.

Z załącznika Nr 7 do projektu uchwały budżetowej pn. „Plan rozchodów Gminy Lipno na rok 2025” wynika, że rozchody w kwocie 1.750.000,00 zł w całości są przeznaczone na spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992).

W „Uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej Gminy Lipno na rok 2025” w zakresie prognozowanych przychodów Wójt wyjaśnił, że: „W uchwale Nr IV/36/2024 z dnia 8 sierpnia 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Lipno na rok 2024 rozchody budżetu zwiększono o kwotę 4.581.788,74 zł, wykazując ją w § 994 – „Przelewy na rachunki lokat”. Na kwotę tą składają się „Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł” zgodnie z umową nr 12.205/24 z dnia 4 lipca 2024 r. o dofinansowanie zadania realizowanego ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg na zadanie inwestycyjne pn.: „Przebudowa drogi gminnej ul. Spółdzielcza w miejscowości Lipno. Wobec powyższego Gmina Lipno zaplanowała w przychodach budżetu 2025 roku wykazaną wyżej kwotę jako przychody jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach”.

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 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, jaki organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
5. Zadania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Lipno realizuje Komunalny Związek Gmin Regionu Leszczyńskiego z siedzibą w Lesznie.
6. Postanowieniem § 8 projektu uchwały budżetowej określono, że: *„Dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wpływów z części opłaty ze sprzedaży napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w kwocie 160.000,00 zł przeznacza się na:*
 - a) *Realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w kwocie 150.000,00 zł, w tym dotacja na Centrum Integracji Społecznej kwota 21.000,00 zł,*
 - b) *realizację zadań określonych w programie przeciwdziałania narkomanii w kwocie 10.000,00 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 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).
7. Z załącznika Nr 2 do projektu uchwały budżetowej pn. „Plan wydatków budżetowych Gminy Lipno na rok 2025”, załącznika Nr 5 pn. „Plan wydatków majątkowych Gminy Lipno na rok 2025” oraz z załącznika Nr 8 do projektu uchwały budżetowej pn. „Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy Lipno w roku 2025” wynika, że Gmina przewidziała w dziale 600 – „Transport i łączność”, rozdziale 60014 – „Drogi publiczne powiatowe”, § 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 przeznaczeniem na „Dotację dla Starostwa Powiatowego w Lesznie na realizację zadania pn.: Przebudowa chodnika w Górcie Duchownej – pomoc finansowa”. 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 wskazuje, że:

1. Analiza załączników do projektu uchwały budżetowej: Nr 2 pn. „Plan wydatków budżetowych Gminy Lipno na rok 2025”, Nr 5 pn. „Plan wydatków majątkowych Gminy Lipno na rok 2025” oraz Nr 8 pn.

„Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy Lipno w roku 2025” wykazała następujące niespójności pomiędzy załącznikami:

- w załączniku Nr 5 zadanie o nazwie „Zakup udziałów w Samorządowym Funduszu Poręczeń Kredytowych” z planem w wysokości 40.000,00 zł wykazano w następującej podziałce klasyfikacji budżetowej: dział 750 – „Administracja publiczna”, rozdział 75095 – „Pozostała działalność”, § 6100 zamiast w § 6010 – „Wydatki na zakup i objęcie akcji i udziałów”, jak wynika z załącznika Nr 2,
- w załączniku Nr 8 w części II „Dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych” pominięto dotację w dziale 921 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92120 – „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami”, § 6570 - „Dotacja celowa przekazana z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych” w kwocie 50.000,00 zł. W konsekwencji tego błędu w nieprawidłowych kwotach wykazano:
 - w wierszu II „Dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych” w kolumnie „Razem” wykazano kwotę 6.010.000,00 zł zamiast 6.060.000,00 zł oraz w kolumnie „(Kwota dotacji w zł) celowa” wykazano kwotę 409.000,00 zł zamiast 459.000,00,
 - plan dotacji dla działu 921, rozdziału 92120 w kolumnie „Razem” oraz w kolumnie „(Kwota dotacji w zł) celowa”, to jest 19.000,00 zł zamiast 69.000,00 zł,
 - w podsumowaniu załącznika w kolumnie „Razem” wykazano kwotę 8.824.106,00 zł zamiast 8.874.106,00 zł oraz w kolumnie „(Kwota dotacji w zł) celowa” wykazano kwotę 1.910.671,00 zł zamiast 1.960.671,00.

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 załączniku Nr 9 do projektu uchwały budżetowej pn. „Plan wydatków w ramach funduszu sołeckiego na 2025 rok”, w sołectwie Lipno, wykazano dotację celową w § 2820 – „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom” z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięcia o nazwie „Zakup wyposażenia lub umundurowania dla OSP w Lipnie” w kwocie 4.000,00 zł.

W ocenie Składu Orzekającego udzielenie dotacji nie może 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

określania sposobu sfinansowania (zlecenia wykonania) przedsięwzięcia, a jedynie do wskazania, jakie przedsięwzięcie ma zostać zrealizowane. Jednostki samorządu terytorialnego mogą przekazywać ochotniczym strażom pożarnym środki pieniężne w formie dotacji, ale decyzję o jej udzieleniu podejmuje Rada Gminy, a nie Sołectwo. Zatem nie należy planować w ramach Funduszu Sołeckiego wydatków w formie dotacji dla OSP. W Gminie Lipno finansowanie OSP odbywa się bezpośrednio z budżetu, co obrazuje załącznik o wydatkach.

Ponadto, w sołectwie Radomicko, przedsięwzięcie o nazwie: „Modernizacja kuchni w świetlicy wiejskiej” przypisano do następującej podziałki klasyfikacji budżetowej dział 926 zamiast 921, rozdział 92109, § 6050.

3. W załączniku Nr 2 w dziale 801 – „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80146 – „Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli” przewidziano wydatki w wysokości 77.948,00 zł, co stanowi 0,62 % przewidzianych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli w dziale 801, § 4790 – „Wynagrodzenia osobowe nauczycieli” wynoszących 12.618.420,00 zł. W myśl przepisu art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (Dz. U. z 2023 r. poz. 984, z późn. zm.) w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem szkoleń branżowych w wysokości 0,80 % planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.
4. Pomiędzy uzasadnieniem a projektem uchwały budżetowej stwierdzono następujące rozbieżności:
 - str. 55-56 przy opisie „dotacji i środków bieżących na zadania zlecone i zadania własne” podano kwotę 3.084.872,59 zł zamiast 3.078.504,00 zł, a przy opisie „dotacji na zadania własne” podano kwotę 314.449,59 zł zamiast 308.081,00 zł,
 - str. 81 przy opisie działu 900 - „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziału 90015 „Oświetlenie ulic, placów i dróg” w ramach wydatków majątkowych wykazano zadanie pn. „Budowa oświetlenia ulicznego przy ścieżce rowerowej w Lipnie - SOLAR” z planem wydatków w wysokości 48.000,00 zł natomiast w załączniku nr 5 „Plan wydatków majątkowych Gminy Lipno na rok 2025” zadanie wykazano pod nazwą „Budowa oświetlenia ulicznego przy ścieżce rowerowej w Mórkwie – SOLAR”.

Mając na uwadze całokształt przeprowadzonego badania 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.

