

Uchwała Nr SO-10/0952/152/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 5 grudnia 2024 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Wijewo 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 zmianami), w osobach:

Przewodnicząca: Małgorzata Lisowska
Członkowie: Małgorzata Okrent
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. 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 Gminy Wijewo projekcie uchwały budżetowej Gminy Wijewo na 2025 rok

opinię pozytywną z uwagami jak w pkt III

UZASADNIENIE

I.

Wójt Gminy Wijewo przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu projekt uchwały budżetowej na 2025 rok celem zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

W dniu 31 sierpnia 2010 r. Rada podjęła uchwałę Nr XLVII/303/10 w sprawie: trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Wijewo. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w/w uchwałą.

II.

1. Poczynione przez Skład Orzekający ustalenia wskazują, iż opracowany przez Wójta projekt budżetu gminy na 2025 rok przewiduje:

- dochody budżetowe w kwocie 28.359.277,82 zł, w tym dochody bieżące w kwocie 23.933.977,82 zł oraz dochody majątkowe w kwocie 4.425.300,00 zł,
- wydatki budżetowe w kwocie 28.589.277,82 zł, w tym wydatki bieżące w kwocie 22.475.164,44 zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 6.114.113,38 zł.

Deficyt budżetu w wysokości 230.000,00 zł postanowiono sfinansować przychodami z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów. Projekt budżetu przewiduje przychody w łącznej kwocie 1.360.000,00 zł (§ 3 ust. 2) oraz rozchody w łącznej kwocie 1.130.000,00 zł (§ 3 ust. 3). W załączniku Nr 7 „Plan przychodów budżetu gminy Wijewo na rok 2025” określono kwotę przychodów w ogólnej wysokości 1.360.000,00 zł – zaplanowano wyłącznie przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952). Zgodnie z załącznikiem Nr 8 „Plan rozchodów budżetu gminy Wijewo na rok 2025” rozchody budżetu wynoszą 1.130.000,00 zł, które przeznaczono na spłatę otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992).

2. Zaplanowane w projekcie uchwały budżetowej dochody bieżące (23.933.977,82 zł) są wyższe od planowanych wydatków bieżących (22.475.164,44 zł) o kwotę 1.458.813,38 zł, a zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.
3. 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. 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 z późn. zm.).
4. Planowane w projekcie uchwały budżetowej wydatki majątkowe zapewniają realizację przedsięwzięć o charakterze majątkowym ujętych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wijewo dla roku 2025, co spełnia wymóg wynikający z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Natomiast w zakresie przedsięwzięć o charakterze bieżącym brak możliwości zweryfikowania pełnego zabezpieczenia środków w wysokości pozwalającej na terminową realizację zadań ponieważ w projekcie uchwały budżetowej, ani w uzasadnieniu do niej nie dokonano wyodrębnienia poszczególnych zadań.
5. 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, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny.
6. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń. § 10 projektu uchwały zawiera upoważnienie dla Wójta Gminy Wijewo do:
 - czynności, o których mowa w art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
 - dokonywania innych zmian w planie wydatków w ramach działu niż określone w art. 257 ustawy o finansach publicznych, polegających na:

- zmianach między wydatkami bieżącymi i majątkowymi, z wyłączeniem zmian planu wydatków majątkowych objętych limitem, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych,
 - zmianach między wydatkami majątkowymi, z wyłączeniem zmian planu wydatków majątkowych objętych limitem, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych,
 - zmianach planu wydatków bieżących obejmujących zmiany planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy,
 - w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa w zakresie określonym art. 111 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, z późn. zm.).
7. W postanowieniach § 6 pkt 2 projektu uchwały określono: *„dochody z opłat z tytułu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatki budżetu na realizację zadań ujętych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnym programie przeciwdziałania narkomanii, zgodnie z załącznikiem Nr 9 do uchwały”*. Szczegółowe wyodrębnienie powyższych dochodów i wydatków zawarto w załączniku Nr 9 *„Plan dochodów i wydatków związanych z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na terenie Gminy Wijewo na 2025 rok”*.

Z załącznika Nr 1 „Dochody budżetu Gminy na rok 2025” oraz załącznika Nr 9 wynika, że na ogólną kwotę 170.000,00 zł składają się dochody z tytułu:

- wpływów z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym 40.000,00 zł (§ 0270),
- wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych 130.000,00 zł (§ 0480).

W załączniku Nr 9 wykazano następujące przeznaczenie powyższych środków:

- zwalczanie narkomanii kwota 5.000,00 zł (dział 851, rozdział 85153),
- przeciwdziałanie alkoholizmowi kwota 165.000,00 zł (dział 851, rozdział 85154).

W odniesieniu do realizowanych zadań w uzasadnieniu do projektu uchwały zapisano: *„wydatki związane z realizacją programu zostały zaplanowane m.in. na prowadzenie punktu konsultacyjnego, koszty obsługi gminnej komisji, organizowanie letniego wypoczynku dla dzieci z grup ryzyka, prowadzenie w szkołach programów profilaktycznych oraz świetlic socjoterapeutycznych.”*.

Skład Orzekający wskazuje, 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 przeznaczane 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).
8. W załączniku Nr 2 „Wydatki budżetu gminy na rok 2025” zaplanowano m.in. wydatki z tytułu dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych (§ 2720) w rozdziale 92120 w kwocie 10.000,00 zł. Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownej uchwały przed przekazaniem środków na powyższy cel.
 9. Zadania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Wijewo realizuje Związek Komunalny Gmin Regionu Leszczyńskiego.

III.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje na następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. W załączniku Nr 13 do projektu uchwały pn. „Plan dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań zleczanych jst które podlegają odprowadzeniu do budżetu państwa na 2025 rok” przedstawiono dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, które sklasyfikowano w § 2350.

Zgodnie z rozporządzeniem 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 2022 r. poz. 513 z późn. zm.) § 2350 „Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego” jest dedykowany dla dochodów budżetu państwa, natomiast jednostki samorządu terytorialnego bezpośrednio realizujące dochody na rzecz budżetu państwa winny planować wg źródeł powstania tych dochodów np. w §§ 0690, 0920, 0940, 0980, które jednostka wykazuje w sprawozdaniu Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleczonych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. Natomiast jednostki samorządu terytorialnego należną im część z pobieranych dochodów Skarbu Państwa, zgodnie z przytoczonym powyżej rozporządzeniem, klasyfikują w § 2360.

2. W załączniku Nr 1 do projektu uchwały budżetowej pn. "Dochody budżetu Gminy na rok 2025" Zaplanowano dochody w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75095 "Pozostała działalność" w § 205 "Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego" z czwartą cyfrą "7" w kwocie 102.389,14 zł oraz z czwartą cyfrą „9” w kwocie 20.971,26 zł. Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej (strona 51) wynika, iż planowane dochody pochodzą z tytułu realizacji projektu „Cyberbezpieczny samorząd”.

Skład Orzekający wskazuje, że beneficjentem środków otrzymanych w ramach Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027, przeznaczonych na realizację projektu grantowego pn. "Cyberbezpieczny Samorząd" jest Skarb Państwa, w imieniu którego działa Centrum Projektów Polska Cyfrowa, zaś jednostki samorządu terytorialnego są grantobiorcami, realizującymi projekt grantowy na podstawie umowy o powierzenie grantu. Skoro beneficjentem ww. środków jest Skarb Państwa (występujący jako grantodawca), to dochody otrzymane przez Gminę Wijewo na realizację projektu grantowego, w myśl 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 2022 r. poz. 513, z późn. zm.), winny być sklasyfikowane w § 200 "Dotacja celowa 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 § 205" oraz w przypadku dotacji o charakterze majątkowym w § 620 "Dotacja celowa 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" z czwartą cyfrą "7".

3. W § 2 ust. 3 zawarto zapis: *„Wydatki, o których mowa w ust. 1 pkt 2 obejmują w szczególności wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne w łącznej kwocie 6.114.113,38 zł, zgodnie z załącznikiem Nr 6 do uchwały i nie obejmują wydatków na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5, ust. 1, pkt 2 i 3”*.

W ramach wydatków budżetowych, co obrazuje załącznik Nr 2 do projektu uchwały budżetowej pn. „Wydatki budżetu Gminy na rok 2025”, nie zaplanowano wydatków majątkowych na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5, ust. 1, pkt 2 i 3. Wprowadzenie do postanowień § 2 ust. 3 uchwały zapisu: *„i nie obejmują wydatków na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5, ust. 1, pkt 2 i 3”*, tj. w części odnoszącej się do wydatków, które w Jednostce nie występują jest niezasadne.

4. Z uzasadnienia do projektu budżetu wynika, że Jednostka nie zabezpieczyła w pełni środków na realizację obowiązkowych zadań, wynikających z podpisanych umów, o czym świadczą zacytowane poniżej z uzasadnienia do projektu uchwały zapisy:

- *„Wzrost wynagrodzeń dla nauczycieli o 5 %. Dane te nie w pełni zostały uwzględnione w opracowanym budżecie.”* (strona 4),
- *„Nie zabezpieczono w pełni środków wystarczających na wydatki bieżące w szkołach oraz w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej.”* (strona 7),
- *„nie w pełni zabezpieczono wydatki bieżące jednostek oświatowych związane z wynagrodzeniami dla nauczycieli, administracji i pracowników obsługi szkół podstawowych wraz z pochodnymi*

od wynagrodzeń, dodatkiem wiejskim, ekwiwalentami pieniężnymi dla zatrudnionych pracowników” (strona 8),

- „nie w pełnym zakresie zabezpieczono wydatki związane z wynagrodzeniami dla nauczycieli, administracji i pracowników obsługi szkoły podstawowej i szkoły branżowej wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, należnymi dodatkami wiejskimi, ekwiwalentami pieniężnymi dla zatrudnionych pracowników” (strona 9),
- „zabezpieczono nie w pełni wydatki związane z opłaceniem pobytu sześciu osób w domu pomocy Społecznej” (strona 9).

W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie wyjaśniono przyczyn nieuwzględnienia w planowanych wydatkach na wynagrodzenia dla nauczycieli wraz z pochodnymi od wynagrodzeń oraz opłat za pobyt osób w domach pomocy społecznej pełnych wydatków, o których mowa w uzasadnieniu do projektu budżetu.

Z załącznika Nr 1 do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wijewo na lata 2025-2042 wynika, że ogólna kwota wynagrodzeń w całym okresie prognozy ma tendencję wzrostową, co obrazuje poniższa tabela:

Rok budżetowy	Wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane	Zwiększenie/zmniejszenie wydatków w stosunku do roku poprzedniego	Wskaźnik wzrostu/spadku wysokości wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi
2024	12.787.007,92	-	-
2025	12.874.105,66	87.097,74	0,68 %
2026	13.492.063,00	617.957,34	4,80 %
2027	14.075.595,00	583.532,00	4,33 %
2028	14.635.100,00	559.505,00	3,98 %
2029	15.026.589,00	391.489,00	2,68 %
2030	15.417.280,00	390.691,00	2,60 %
2031	15.806.566,00	389.286,00	2,52 %
2032	16.185.924,00	379.358,00	2,40 %
2033	16.570.340,00	384.416,00	2,38 %
2034	16.955.600,00	385.260,00	2,32 %
2035	17.345.579,00	389.979,00	2,30 %
2036	17.731.518,00	385.939,00	2,22 %
2037	18.121.611,00	390.093,00	2,20 %
2038	18.502.165,00	380.554,00	2,10 %
2039	18.876.834,00	374.669,00	2,03 %
2040	19.244.932,00	368.098,00	1,95 %

2041	19.605.774,00	360.842,00	1,87 %
2042	19.963.579,00	357.805,00	1,82 %

Skład Orzekający wskazuje, iż stosownie do przepisu art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. W myśl tego przepisu w budżecie winny być zaplanowane roczne wielkości powtarzających się wydatków bieżących na realizację wszystkich zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym, w tym wydatki na wynagrodzenia osobowe w jednostkach systemu oświaty oraz opłat za osoby przebywające w domach pomocy społecznej.

Mając na uwadze całokształt dokonanych analiz i ustaleń Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

**Przewodnicząca
Składu Orzekającego**

Małgorzata Lisowska

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