

**Uchwała Nr SO-12/0952/244/2023**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 14 grudnia 2023 roku**

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Miedzichowo na 2024 rok**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony Zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 04 września 2023 r., w osobach:

Przewodnicząca: Danuta Szczepańska  
Członkowie: Zdzisław Drost  
Małgorzata Okrent

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) 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 Miedzichowo projekcie uchwały budżetowej Gminy Miedzichowo na 2024 rok

**opinię pozytywną z uwagami.**

**UZASADNIENIE**

**I.**

Projekt uchwały budżetowej Gminy Miedzichowo na 2024 rok wraz z uzasadnieniem został przedłożony tut. Izbie w celu zaopiniowania w dniu 15 listopada 2023 r.

Szczegółowość projektu oraz uzasadnienie odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr XXVII/205/2010 Rady Gminy Miedzichowo z dnia 23 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Skład Orzekający zauważa, iż do przedłożonego projektu uchwały budżetowej nie zostały dołączone materiały informacyjne, co jest wymagane zgodnie z § 5 ust. 3 ww. uchwały, w którym postanowiono, że „*Wraz z projektem budżetu przedkłada się następujące materiały informacyjne:*

- 1) informację o przewidywanym wykonaniu dochodów i wydatków budżetu za rok poprzedzający rok budżetowy sporządzoną według stanu na koniec III kwartału,*
- 2) informacje o sytuacji finansowej Gminy ze szczególnym uwzględnieniem aktualnego stanu zadłużenia, a także prognozy zadłużenia w roku budżetowym oraz kolejnych latach”.*

Stosownie do przepisów art. 238 ust. 2 ustawy o finansach publicznych wraz z projektem uchwały

budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedkłada organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej:

- 1) uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej;
- 2) inne materiały określone w uchwale, o której mowa w art. 234 ustawy, tj. uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

## II.

Poczynione przez Skład Orzekający ustalenia wskazują, że opracowany przez Wójta projekt budżetu gminy na 2024 rok przewiduje:

- a) dochody w wysokości 42.629.313,00 zł, z tego:
  - dochody bieżące w kwocie 24.153.111,00 zł,
  - dochody majątkowe w kwocie 18.476.202,00 zł;
- b) wydatki w wysokości 45.313.064,76 zł, z tego:
  - wydatki bieżące w kwocie 25.236.682,65 zł,
  - wydatki majątkowe w kwocie 20.076.382,11 zł.

Proponowane w projekcie uchwały budżetowej dochody bieżące (24.153.111,00 zł) powiększone o nadwyżkę z lat ubiegłych są wyższe od planowanych wydatków bieżących (25.236.682,65 zł) o kwotę 1.770.180,11 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Deficyt budżetu w wysokości 2.683.751,76 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu nadwyżki z lat ubiegłych (§ 5 projektu uchwały budżetowej).

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano przychody z tytułu nadwyżki z lat ubiegłych (§ 957) w wysokości 2.853.751,76 zł, a także rozchody z tytułu spłat otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w wysokości 170.000,00 zł.

Na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2022 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2023 oraz uchwały budżetowej na rok 2023 (po zmianach dokonanych uchwałą Nr XLIV/400/2023 Rady Gminy Miedzichowo z dnia 18 października 2023 r.), Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Miedzichowo posiada niezaangażowaną w budżecie roku 2023 nadwyżkę z lat ubiegłych pomniejszoną o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 4.002.020,76 zł, które może zaangażować w budżecie roku 2024.

Skład Orzekający wskazuje jednocześnie, że rzeczywisty poziom nadwyżki z lat ubiegłych na koniec 2023 roku będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2023 rok.

Przewiduje się, że w roku budżetowym 2024 spłata zobowiązań Jednostki z tytułu rat kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych (170.000,00 zł) wraz z należnymi

odsetkami (80.000,00 zł) wyniesie 250.000,00 zł, co stanowi 1,24 % prognozowanych dochodów, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zobowiązań wynoszącym 15,96 %.

W ocenie Składu Orzekającego projekt budżetu Gminy po stronie dochodów obejmuje podstawowe źródła dochodów własnych. Z analizy przedłożonych materiałów wynika, że zaplanowane kwoty subwencji: w tym części oświatowej i równoważącej oraz udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych przyjęto w wielkościach ustalonych przez Ministra Finansów w piśmie Nr ST3-4750/19/2023 z dnia 13 października 2023 r.

Planowane z budżetu państwa dotacje celowe na realizację zadań ustawowo zleconych gminom zostały ujęte prawidłowo, tak po stronie dochodów jak i kierunków ich przeznaczenia. W ramach planowanych wydatków zabezpieczono realizację zadań własnych gminy.

W odniesieniu do wydatków na zдания obowiązkowe w dz. 921 /Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego/ rozdz. 92120 /Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami/, Wójt wyjaśnia w uzasadnieniu do projektu uchwały, że *„Gmina posiada program opieki nad zabytkami, których właścicielami są osoby fizyczne i prawne, na 2024 rok nie wpłynął żaden wniosek o dofinansowanie remontu lub odnowienia zabytku”*.

Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej oraz 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, poz. 122).

Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, art. 214 pkt. 1 i 3 oraz art. 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny, za wyjątkiem nieprawidłowości wymienionych w pkt III uzasadnienia.

Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu, nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych, za wyjątkiem wykazanym w pkt. III uzasadnienia.

Planowane w projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć, ujętych w wykazie przedsięwzięć załączonym do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2024, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

### III.

Skład Orzekający wskazuje, że w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej wystąpiły niżej wymienione nieprawidłowości:

1. Zadania określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469, z późn. zm.) dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Gmina realizuje we własnym zakresie. Zgodnie z

postanowieniami § 10 projektu uchwały *„W planie dochodów i wydatków określa się dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 1.448.704,00 zł oraz wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie 1.448.704,00 zł zgodnie z załącznikiem nr 10 do uchwały”*.

Z analizy załącznika Nr 1 pn. *„Prognoza dochodów wg działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej na 2024 rok”* wynika, że w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdziale 90002 – „Gospodarka odpadami komunalnymi” zaplanowano następujące dochody w łącznej kwocie 1.456.704,00 zł, tj.:

- § 0490 – „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw” w kwocie 1.448.704,00 zł,
- § 0640 – „Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień” w kwocie 3.000,00 zł,
- § 0910 – „Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat” w kwocie 5.000,00 zł.

Z kolei, analiza załącznika Nr 2 pn. *„Plan wydatków budżetowych na 2024 rok”* i załącznika Nr 10 pn. *„Plan dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami w 2024 roku”* wykazała, że w dziale 900 rozdziale 90002 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 tj. kwocie 1.448.704,00 zł.

W ocenie Składu Orzekającego dochody i wydatki tego systemu powinny się bilansować. Z uwagi na specyfikę ww. środków zarówno wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wpływy z tytułu kosztów postępowania egzekucyjnego, opłaty komorniczej i kosztów upomnień związanych ze ściąganiem zaległości powstałych w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi winny być przeznaczone na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Zgodnie z art. 6 ust. 1aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Nadto Skład Orzekający zwraca uwagę, że w wydatkach planowanych do poniesienia 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.”

W związku z powyższym, 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.

2. W postanowieniu § 16 projektu uchwały określono: „*Ustala się kwotę 600.000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągnąć zobowiązania z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy*”.

W ocenie Składu Orzekającego, należy odróżnić określenie w uchwale budżetowej wysokości sumy, do której Wójt może samodzielnie zaciągnąć zobowiązania na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym, od upoważnienia do zaciągania zobowiązań na podstawie art. 228 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, tj. upoważnienia do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy określenie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania.

Stosownie do przepisu art. 212 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90; dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. 258.

Natomiast z przepisu art. 258 ustawy o finansach publicznych wynika, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w uchwale budżetowej może upoważnić zarząd do:

- 1) dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami;
- 2) przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Z powyższego wynika, iż w uchwale budżetowej organ stanowiący może upoważnić Wójta Gminy do przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy i takiej treści upoważnienie określono w § 17 ust. 5 projektu uchwały budżetowej na 2024 rok.

Natomiast zgodnie z art. 228 ustawy o finansach publicznych uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań:

- 1) związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć;
  - 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.
2. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd jednostki samorządu terytorialnego do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań, o których mowa w ust. 1. W zakresie umów określonych w ust. 1 pkt 2 przekazanie uprawnień może dotyczyć także umów, z których wynikają zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2.

Zatem jak z powyższego wynika, ustawa o finansach nie przewiduje możliwości określenia w uchwale budżetowej upoważnienia dla Wójta do samodzielnego zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, bowiem takie upoważnienie zgodnie z art. 228 ust. 1 pkt. 2 ustawy może być określone tylko w wieloletniej prognozie finansowej.

Zatem postanowienia § 16 części normatywnej projektu uchwały budżetowej na 2024 rok naruszają przepisy art. 212 ust. 2 w związku z art. 258 i art. 228 ustawy o finansach publicznych. W związku z powyższym postanowienie § 16 winno brzmieć *„Ustala się sumę 600.000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągnąć zobowiązania”*.

3. W § 17 ust. 7 uchwały zawarto upoważnienie dla Wójta Gminy do: "Dokonywania zmian w budżecie w zakresie realizacji zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa polegających na:
  - 1) zmianach w planie dochodów i wydatków, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej,
  - 2) zmianach w planie wydatków związanych z wprowadzeniem nowych inwestycji lub zakupów

inwestycyjnych, o ile zmiana ta nie pogorszy wyniku budżetu."

Zatem przywołane w podstawie prawnej uchwały przepisy art. 111 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 583, z późn. zm.) należy uzupełnić o przepisy pkt 3 art. 111 wymienionej ustawy.

4. W postanowieniu § 17 ust. 1 projektu uchwały proponuje się upoważnić Wójta do „*Zaciągania pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu budżetu do wysokości 600.000,00 zł*”, podczas gdy zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Nadto w projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok nie planuje się przychodów z tytułu pożyczek i kredytów. Zatem brak jest podstaw do określenia w projekcie uchwały budżetowej na 2024 takiego upoważnienia.

W związku z powyższym przytoczone wyżej upoważnienie dla Wójta winno mieć następującą treść: „*Zaciągania pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego budżetowego deficytu budżetu do wysokości 600.000,00 zł.*”.

5. Z analizy załączników Nr 3 do projektu uchwały „Plan wydatków majątkowych na 2024 rok”, a także załącznika Nr 4 do projektu uchwały „Plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego na 2024 rok” wynika, że wystąpiły błędy w klasyfikowaniu wydatków budżetu. W załączniku Nr 3 w dz. 921 rozdz. 92109 w § 6060 zaplanowano dwa zadania pn. „Klimatyzacja sala wiejska Grudna” oraz „Klimatyzacja sala wiejska Zachodzko” natomiast w załączniku Nr 4 zaplanowano zadanie w sołectwie Grudna pn. „Zakup i montaż klimatyzacji na Sali wiejskiej w Grudnej” oraz w sołectwie Zachodzko „Zakup i montaż klimatyzacji na Sali wiejskiej w Zachodzku”. Skład Orzekający podnosi, że nazwa zadania wskazuje iż przedmiotowe wydatki winny zostać zaplanowane 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.) w § 6050 wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, gdyż zadania oprócz zakupu klimatyzacji, obejmują również jej montaż.
6. Z analizy załączników Nr 3 do projektu uchwały „Plan wydatków majątkowych na 2024 rok”, a także załącznika Nr 2 do projektu WPF „Wykaz przedsięwzięć” wynika, że wystąpiły rozbieżności w stosunku do oznaczenia nw. zadań. W załączniku Nr 3 do projektu uchwały wykazano w dz. 921 rozdz. 92120 w § 6570 zadanie pn. „Remont konserwatorski zegara” oraz w § 6580 zadanie pn. „Modernizacja budynku PKP w Lewiczyнку”, natomiast w załączniku Nr 2 do projektu WPF wykazano odpowiednio zdania w poz. 1.3.2.2 pn. „Remont konserwatorski zegara wieżowego w

Miedzichowie - Zegar na wieży Kościoła w Miedzichowie” oraz w poz. 1.3.2.3 pn. „Modernizacja stacji kolejowej w Lewiczynku – Modernizacja istniejącego budynku nie działające stacji kolejowej w Lewiczynku”.

7. Analiza załącznika Nr 9 do projektu uchwały „Plan dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska na 2024 rok” oraz załącznika Nr 2 do projektu uchwały „Plan wydatków budżetowych na 2024 rok” wykazała rozbieżność w dz. 900 rozdz. 90095 § 4210 oraz § 4300. W załączniku Nr 9 w § 4210 wykazano kwotę 1.000,00 zł oraz w § 4300 kwotę 4.000,00 zł, podczas gdy w załączniku Nr 2 ww. §§ wykazano odpowiednio w kwocie 500,00 zł oraz 4.500.00 zł. Zatem w załączniku Nr 9 dz. 900 rozdz. 90095 § 4210 budżet nie zapewnia środków na realizację wydatków.
8. Analiza załącznika Nr 11 do projektu uchwały „Plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań w ramach Programu „Polski Ład” na 2024 rok” wykazała, po stronie wydatkowej, omyłkę pisarską polegającą na błędnie wykazanym rozdz. 60616 zamiast 60016.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

**Przewodnicząca  
Składu Orzekającego**

*Danuta Szczepańska*

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.