



Uchwała Nr SO-14/0952/44/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 27 listopada 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Czarnków 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 osobach:

Przewodnicząca Monika Paczyńska
Członkowie: Marzena Węckowicz
 Edyta Zastrow

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.), o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Czarnków projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok wyraża

opinię pozytywną z uwagą
w pkt II. 5 uzasadnienia

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2024 rok został przedłożony tut. Izbie w dniu 15 listopada 2023 r. (zarządzenie Nr 582/2023 Burmistrza Miasta Czarnków z dnia 15 listopada 2023 r.) w celu zaopiniowania. Wraz z projektem uchwały przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu budżetu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr L/333/2010 z dnia 21 września 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Miasta Czarnków. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że zgodnie z postanowieniem § 4 lit. c), ww. uchwały „§ 4. Projekt uchwały budżetowej Gminy Miasta Czarnków powinien określać: (...) c) inne załączniki wg szczegółowości dział, rozdział i paragraf.”, natomiast w załączniku Nr 9 pn. „Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielonych z budżetu (...)” szczegółowość odnosi się do działu i rozdziału z pominięciem paragrafów klasyfikacji budżetowej wydatków.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej na 2024 r. zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości 91.851.900,00 zł, w tym:
- dochody bieżące w kwocie 69.121.900,00 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 22.730.000,00 zł;
- b) wydatki w wysokości 94.574.895,00 zł, w tym:
- wydatki bieżące w kwocie 69.115.145,00 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 25.459.750,00 zł.

Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od wydatków bieżących o kwotę 6.755,00 zł, a zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Deficyt budżetu w wysokości 2.722.995,00 zł, zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały zostanie sfinansowany przychodami z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym.
3. W projekcie uchwały budżetowej w załączniku Nr 3 zaplanowano przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w wysokości 5.022.995,00 zł. Ponadto zaplanowano rozchody z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 2.300.000,00 zł.
4. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2024 oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024-2035 wynika, że w 2024 roku i latach następnych spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym do uchwalenia budżetu.
5. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, a rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu o zarządzania kryzysowego mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122).

Skład Orzekający zauważa, że projektowana wielkość rezerwy ogólnej określona w § 16 pkt 1 na poziomie 84. 000,00 zł jest niezgodna z postanowieniem art. 222 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, gdyż jej wysokość stanowi jedynie 0,089 % wydatków, natomiast stosowanie do postanowienia przywołanego wyżej przepisu ustawy o finansach publicznych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę ogólną, w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1% wydatków budżetu.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

6. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, 214 i 215 ustawy.
7. 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.

8. Do projektu uchwały budżetowej dołączono m.in. plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom ustawami, plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań własnych gminy, plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego, plan dochodów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatków nimi finansowanych na zadania z zakresu ochrony środowiska, plan dochodów z tytułu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym w obrocie hurtowym wraz z wydatkami na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, a także plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań finansowanych środkami z Rządowego Funduszu Inwestycji Strategicznych, do których Skład Orzekający nie wnosi uwag, z wyjątkiem opisanych w pkt III uzasadnienia.
9. Z przedłożonego projektu wynika, że 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.), a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Miasto realizuje samodzielnie. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały zaplanowane w wysokości 3.874.431,00 zł (w tym w rozdz. 90002 § 0490 w kwocie 3.864.031,00 zł, § 0640 w kwocie 6.400,00 zł, § 0910 w kwocie 4.000,00 zł), a wydatki w wysokości 3.874.431,00 zł (w tym w rozdz. 90002 § 4300 w kwocie 3.661.752,00 zł).

Zatem system gospodarowania odpadami komunalnymi równoważy się, bowiem dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały zaplanowane w wysokości odpowiadającej wydatkom na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

III.

Skład Orzekający wskazuje, że w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej wystąpiły n.w. uchybienia:

1. Z załącznika Nr 1 pn. „Budżet na rok 2024 dochody” wynika, iż zaplanowane zostały dochody sklasyfikowane w § 6370 „Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych” w łącznej kwocie 20.080.000,00 zł, w tym środki z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków w kwocie 1.300.000,00 zł w związku z realizacją zadania pn. „Rewitalizacja Dworku Swiniarskich w Czarnkowie wraz z jego adaptacją na funkcje społeczno-kulturalne – etap I”. W związku z realizacją przedmiotowego zadania w budżecie (załącznik Nr 2) zaplanowane zostały wydatki w rozdziale 92120 „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami” § 6370 „Wydatki poniesione ze środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych” w kwocie 1.300.000,00 zł. Powyższe zostało odzwierciedlone również w załączniku Nr 8 pn. „Wykaz wydatków majątkowych i

zadań inwestycyjnych planowanych do realizacji w roku 2024” oraz załączniku Nr 11, w którym wyodrębnione zostały dochody i wydatki sklasyfikowane w § 6370.

Skład Orzekający wskazuje, że Rządowy Program Odbudowy Zabytków został ustanowiony uchwałą Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. Z postanowień uchwały zawartych w § 1 ust. 2 wynika, że Program jest 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 (Dz. U. z 2021 r. poz. 159).

Stosownie do 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.) oraz pisma z dnia 4 października 2023 r. (znak sprawy ST1.4761.4.14.2023) Ministerstwa Finansów - Departament Finansów Samorządu Terytorialnego środki otrzymane w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków należy wykazać w § 6090 „Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19”. Natomiast wydatki finansowane środkami z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, należy klasyfikować w §§ 656-658, z odpowiednią czwartą cyfrą, w zależności od statutu podmiotu dysponującego zabytkiem.

2. Z analizy załącznika Nr 2 dotyczącego planu wydatków budżetowych wynika, że:
- w rozdziale 85153 „Zwalczanie narkomanii” oraz rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi” zaplanowano wydatki z tytułu dotacji celowej z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom i stowarzyszeniom (§§ 2820, 2830). Powyższe odzwierciedlone zostało również w załączniku Nr 7 pn. „Dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatki na przeciwdziałanie alkoholizmowi i narkomani”.

Skład Orzekający wskazuje, iż zgodnie z art. 221 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych (w tym fundacje i stowarzyszenia) i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. W myśl ust. 2 art. 221 ustawy zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie - na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, o którym mowa w ust. 1. Stosownie natomiast do art. 4 ust. 1 pkt 6 i 32 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571) sfera zadań publicznych w zakresie działalności pożytku publicznego, obejmuje m.in. zadania w zakresie ochrony i promocji zdrowia, w tym

działalności leczniczej w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2023 r. poz. 991, z późn. zm.) oraz przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym. Z kolei zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego powinny być sklasyfikowane w § 2360;

- wpłaty na rzecz izb rolniczych zaplanowano na poziomie 1,36 % wpływów z podatku rolnego. Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 i 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2022 poz. 183), gminy obowiązane są do przekazania na rachunek bankowy właściwej terytorialnie izby rolniczej środków w wysokości 2% od uzyskanych wpływów gminy z tytułu podatku rolnego;
- wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli zaplanowano w wysokości 0,77 % planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli (dz. 801 rozdział 80146). Zgodnie z 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;
- zaplanowano wydatki z tytułu dotacji celowej na pomoc finansową między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących (§ 2710) w rozdz. 60004 w kwocie 45.000,00 zł oraz na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych (§ 6300) w rozdziale 90015 w kwocie 789.096,00 zł.

Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownej uchwały przed przekazaniem środków na powyższy cel;

- w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” została zaplanowana dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych § 6230 w kwocie 50.000,00 zł. Z załącznika Nr 8 „Wydatki majątkowe” wynika, że przedmiotowy wydatek to „dotacja celowa na wymianę nieefektywnych pieców”.

W myśl art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 poz. 2556, z późn. zm.) zasady udzielania dotacji celowej, z zakresu ochrony środowiska, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały.

Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownej uchwały przed przekazaniem środków na powyższy cel w oparciu o przepisy ww. ustawy.

3. Analiza załącznika Nr 9 pn. „Zestawienie planowanych dotacji udzielanych z budżetu jst w

podziale na dotacje dla j.s.f.p. i dotacje dla jednostek spoza s.f.p” wykazała, że w części dotyczącej zestawienia planowanych dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych w rozdziale 75405 „Komendy powiatowe Policji” oraz w rozdziale 75411 „Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej”, zaplanowano wydatki w kwotach po 20.000,00 zł. Z planu wydatków budżetu (załącznik Nr 2) wynika, że w powyższych rozdziałach zaplanowano wydatki sklasyfikowane w § 6170 „Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych”.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, powyższy wydatek nie stanowi dotacji, zatem nie powinien być ujęty w załączniku Nr 9 dotyczącym dotacji udzielanych z budżetu Gminy. Zatem wydatek na wpłatę na Fundusz Wsparcia, który nie stanowi dotacji winien być wyeliminowany z treści załącznika Nr 9 do uchwały budżetowej Miasta Czarnków na 2024 rok. Powyższa nieprawidłowość skutkuje błędnie ustaloną w załączniku Nr 9 łączną wysokością wydatków z tytułu dotacji celowych planowanych do udzielenia z budżetu w roku 2024 dla jednostek sektora finansów publicznych, którą zawyżono o 40.000 zł.

4. Nazwa załącznika Nr 11 pn. „Dochody i wydatki finansowane ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych”, jest nieadekwatna do jego zawartości, ponieważ w załączniku tym wyodrębniono środki Rządowego Funduszu Polski Ład Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych w łącznej kwocie 19.500.000,00 zł oraz środki Rządowego Programu Odbudowy Zabytków w kwocie 1.300.000,00 zł, które niewłaściwie sklasyfikowano w § 6370, na co wskazano w pkt III.1 uzasadnienia niniejszej opinii.
5. W załączniku Nr 6 pn. „Dochody i wydatki związane z gromadzeniem opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska” błędnie uwzględniono wydatki w kwocie 5.000,00 zł, sklasyfikowane w rozdziale 85232 „Centra integracji społecznej” § 2580 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych”. Suma planowanych w załączniku wydatków odpowiada kwocie planowanych dochodów sklasyfikowanych w rozdziale 90019 § 0690, tj. 220.000,00 zł.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/Monika Paczyńska

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

