

Uchwała SO-10/0952/61/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 1 grudnia 2021 roku

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

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

Przewodnicząca: Małgorzata Okrent
Członkowie: Danuta Szczepańska
 Zdzisław Drost

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 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 projekcie uchwały budżetowej Gminy Świąciechowa na 2022 rok

opinię pozytywną.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został drogą elektroniczną przez Wójta w dniu 9 listopada 2021 roku. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały i materiały informacyjne. Szczegółowość projektu oraz uzasadnienie wraz z materiałami informacyjnymi załączonymi do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr IX/55/2015 Rady Gminy Świąciechowa z dnia 10 lipca 2015 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Świąciechowa.

II.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody w wysokości 41.272.541,00 zł, w tym:
 - dochody bieżące w wysokości 34.784.406,00 zł,
 - dochody majątkowe w wysokości 6.488.135,00 zł,
- wydatki w wysokości 59.465.964,60 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 34.315.176,28 zł,
 - wydatki majątkowe w wysokości 25.150.788,32 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 469.229,72 zł, a zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Budżet po stronie dochodów przewiduje w § 6090 – „Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19”:

- dział 010 – „Rolnictwo i łowiectwo”, rozdział 01043 – „Infrastruktura wodociągowa wsi” kwotę 570.000,00 zł – z przeznaczeniem na zadanie „Budowa ujęcia wody w Świąciechowie”,
- dział 010, rozdział 01044 – „Infrastruktura sanitacyjna wsi” kwotę 3.087.500,00 zł – z przeznaczeniem na zadanie wieloletnie „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w m. Długie Nowe”,
- dział 600, rozdział 60016 – „Drogi publiczne gminne” kwotę 1.140.000,00 zł – z przeznaczeniem na zadanie wieloletnie „Budowa drogi wraz z odwodnieniem ulic Gen. T. Kutrzeby, Kmdr S. Mieszkowskiego i Gen. S. Grota Roweckiego w Świąciechowie”.

W uzasadnieniu do projektu (str. 37) podano następującą informację: „W związku z 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. z 2020 poz. 568 ze zm.), Gmina Świąciechowa otrzymała wsparcie w postaci środków finansowych w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych w kwocie 7.885.000,00 zł. Środki przeznaczone są na realizację zadań majątkowych i tak: zadanie: „Budowa ujęcia wody w Świąciechowie” w kwocie 570.000,00 zł, zadanie „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w m. Długie Nowe” w kwocie 6.175.000,00 zł oraz kwotę 1.140.000,00 zł na zadanie: „Budowa drogi wraz z odwodnieniem ulic Gen. T. Kutrzeby, Kmdr S. Mieszkowskiego i Gen. S. Grota Roweckiego w Świąciechowie”. Z uwagi na fakt, że zadania związane z budową kanalizacji sanitarnej budowane będą w latach 2022-2023, w roku 2022 przyjęto połowę kwoty: 3.087.500,00 zł. W związku z powyższym w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2022 – 2032, w projekcji dla roku 2023 wykazano środki z Programu Polski Ład w kwocie: 3.087.500,00 zł”. Opisywane środki zostały wyodrębnione w załączniku Nr 8 (prawidłowe oznaczenie to 9) „Dochody i wydatki majątkowe w roku 2022 w ramach Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, Rządowego Funduszu Polski Ład Program Inwestycji Strategicznych”.

Deficyt budżetu w wysokości 18.193.423,60 zł ma zostać sfinansowany przychodami z zaciągniętych kredytów i pożyczek, emisją obligacji komunalnych, przychodami 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 oraz wolnymi środkami.

Przychody jst z niewykorzystanych środków na rachunku bieżącym, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi sfinansowanych, związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (§ 905) w kwocie 829.881,00 zł stanowią otrzymane w 2020 roku środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (RFIL). W uchwale budżetowej na 2021 rok (ostatnia zmiana - uchwała Nr XXXVII/331/2021 Rady Gminy Świąciechowa z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie zmian budżetu Gminy na rok 2021), kwota 829.881,00 zł była zaplanowana po stronie rozchodów w § 994 – „Przelewy na rachunki lokat”.

Przychody roku 2022 z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 1.000.000,00 zł wynikają z rozliczenia wolnych środków za 2020 rok.

Zgodnie z bilansem z wykonania budżetu wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. Jednostka posiadała do dyspozycji nierozliczone środki finansowe w łącznej wysokości 8.015.865,64 zł. Z tej kwoty 2.671.216,98 zł zostało zaangażowane w przychodach 2021 roku w § 905, co przedstawia się następująco:

- środki otrzymane z RFIL w kwocie 2.475.793,00 zł – wprowadzone do przychodów budżetu 2021 roku uchwałami Nr XXVII/224/2020 z dnia 17 grudnia 2020 r. oraz Nr XXVIII/241/2021 z dnia 28 stycznia 2021 r.,
- rozliczone środki z Funduszu Dróg Samorządowych w kwocie 144.108,44 zł - wprowadzone do przychodów budżetu 2021 roku uchwałą Nr XXVIII/241/2021 z dnia 28 stycznia 2021 r.,
- rozliczenie dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi w kwocie 51.315,54 zł – wprowadzone do przychodów budżetu 2021 roku uchwałą Nr XXXI/265/2021 z dnia 29 kwietnia 2021 r.

Przychody budżetu 2021 roku z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy zaangażowano w wysokości 2.197.092,24 zł, co wynika ze zmiany wprowadzonej na mocy uchwały Nr XXXVII/331/2021 Rady Gminy Świąciechowa z dnia 25 listopada 2021 r.

Z powyższego rozliczenia wynika zatem, że Jednostka posiada jeszcze do dyspozycji wolne środki wynikające z rozliczenia za 2020 rok w wysokości 3.147.556,42 zł, z których 1.000,000,00 zł przewidziano w planie przychodów 2022 roku (8.015.865,64 zł – (2.671.216,98 zł + 2.197.092,24 zł) = 3.147.556,42 zł).

Przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 14.005.875,00 zł zaplanowano na podstawie uchwały Nr XXXVI/329/2021 Rady Gminy Świąciechowa z dnia 14 października 2021 r. zmieniającej uchwałę nr XX/172/2020 Rady Gminy Świąciechowa z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu (transza na 2022 rok).

2. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerwy celowej 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, z późn. zm.).
3. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy. 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 2 – „Plan wydatków Gminy Świąciechowa na rok 2022” oraz załączników Nr 4/2 – „Jednoroczne wydatki majątkowe w roku 2022” i Nr 5 – „Dotacje udzielane w roku 2022 z budżetu Gminy Świąciechowa” wynika, że Gmina zaplanowała m.in. następujące dotacje celowe:
 - 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 180.000,00 zł (dotacja dla Powiatu Leszczyńskiego, z przeznaczeniem na zadanie pn. „Przebudowa chodnika wzdłuż drogi nr 4772P w m. Lasocie”),
 - w dziale 921 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92109 – „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby” § 2730 – „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych, przekazane jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych” w kwocie 232.896,59 zł,
 - w dziale 921, rozdziale 92120 – „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami” § 2720 – „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych, przekazane jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych” w kwocie 5.000,00 zł.

Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownej uchwały w sprawie udzielenia pomocy finansowej i dotacji na zabytki przed przekazaniem środków finansowych.

III.

Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej wystąpiły następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. Postanowieniem § 12 wyodrębniono dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 109.000,00 zł (§ 0480 – „Wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż

napojów alkoholowych”). Środki finansowe przeznaczono na realizację programu rozwiązywania problemów alkoholowych w kwocie 99.000,00 zł oraz na realizację zadań określonych w programie przeciwdziałania narkomanii w kwocie 10.000,00 zł. Skład Orzekający wskazuje, że Gmina zaniechała zaplanowania i wyodrębnienia dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na obrót w kraju napojami alkoholowymi (klasyfikowane w § 0270) oraz wydatków nimi finansowanymi (art. 9 – 9³ ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – Dz. U. z 2021 r. poz. 1119).

2. Analiza załączników do projektu uchwały Nr 2 pn. „Plan wydatków budżetu Gminy Święciechowa na rok 2022”, Nr 4/1 pn. „Wieloletnie wydatki majątkowe w roku 2022”, Nr 4/2 pn. „Jednoroczne wydatków majątkowe w roku 2022”, Nr 6/1 (prawidłowe oznaczenie to Nr 7/1) „Wydatki z funduszu sołectkiego Gminy Święciechowa na rok 2022” i Nr 6/2 (prawidłowe oznaczenie to Nr 7/2) pn. „Zbiorczo plan funduszu sołectkiego na 2022 rok” wykazała, że wystąpiły niespójności między nimi. Mianowicie:

- w załączniku Nr 2 w dziale 750 – „Administracja publiczne”, rozdziale 75023 – „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)” w § 6060 – „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” zaplanowano kwotę 140.000,00 zł natomiast w załączniku Nr 4/2 wskazaną kwotę wykazano w dziale 750 rozdziale 75023 § 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, z przeznaczeniem na zadanie „Wykonanie serwerowni w Urzędzie Gminy Święciechowa”. Skład Orzekający wskazuje, że jeżeli zakup inwestycyjny nie wymaga innych nakładów związanych z montażem bądź przystosowaniem do użytkowania wydatek należy zaplanować w § 6060, w przeciwnym wypadku właściwym paragrafem klasyfikacji budżetowej będzie § 6050. Użyte zatem nazewnictwo w odniesieniu do zadania musi znaleźć swoje konsekwencje w zastosowanej klasyfikacji budżetowej,
- w załączniku Nr 2 w dziale 921 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92109 – „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby”, § 6050 zaplanowano wydatek w kwocie 227.000,00 zł – z załącznika Nr 4/1 wynika, że w przytoczonej podziałce klasyfikacji budżetowej będą realizowane dwa zadania wieloletnie: „Adaptacja pomieszczeń Sali wiejskiej na salę fitness w Lasocicach” (150.000,00 zł) oraz „Zagospodarowanie terenu przy Sali wiejskiej w Niechłodzie na cele rekreacyjno-wypoczynkowe” (77.000,00 zł). Natomiast z załącznika dotyczącego funduszu sołectkiego wynika, że zadanie „Adaptacja pomieszczeń Sali wiejskiej na salę fitness w Lasocicach”, na które w ramach funduszu sołectkiego planuje się przeznaczyć 5.000,00 zł, przypisano do działu 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziału 90004 – „Utrzymanie zieleni w miastach i gminach”, § 6050. W konsekwencji tego błędu w załączniku Nr 6/2 wykazano, że w dziale 900, rozdziale 90004, § 6050 wydatki wynoszą 80.443,96 zł (wydatki zawyżono o 5.000,00 zł) co jest niespójne z załącznikami Nr 2 i Nr

4/1, z których wynika, że plan w przytoczonej podziałce klasyfikacji budżetowej wynosi 75.443,96 zł.

3. Istnieją rozbieżności w nazwach zadań majątkowych, które są przedsięwzięciami wieloletnimi wykazanymi w załączniku Nr 2 do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej, co przedstawia się następująco:

L.p.	Załącznik Nr 4/1 – „Wieloletnie wydatki majątkowe w roku 2022” do projektu uchwały budżetowej	Załącznik Nr 2 – „Wykaz przedsięwzięć” do projektu wieloletniej prognozy finansowej
1	2	3
1.	„Realizacja Planu Gospodarki Niskoemisyjnej – Budowa dróg gminnych i chodników poprawa bezpieczeństwa komunikacyjnego”	„Budowa dróg gminnych i chodników poprawa bezpieczeństwa komunikacyjnego”
2.	Realizacja Planu Gospodarki Niskoemisyjnej – Budowa oświetlenia – poprawa efektywności i jakości oświetlenia”	„Budowa oświetlenia – poprawa efektywności i jakości oświetlenia”
3.	„Plan Gospodarki Niskoemisyjnej – Udzielenie dotacji na ograniczenie emisji zanieczyszczeń – Ograniczenie emisji zanieczyszczeń powstających ze spalania paliw na potrzeby c.o.”	„Udzielenie dotacji na ograniczenie emisji zanieczyszczeń – Ograniczenie emisji zanieczyszczeń powstających ze spalania paliw na potrzeby c.o.”

W objaśnieniach przyjętych wartości, załączonych do projektu WPF, podano następującą informację: „- zadanie pn.: „Realizacja Programu Gospodarki Niskoemisyjnej – Budowa dróg gminnych i chodników, poprawa bezpieczeństwa komunikacyjnego” zadanie realizowane w latach 2013 – 2021 otrzyma nazwę: „Budowa dróg gminnych i chodników, poprawa bezpieczeństwa komunikacyjnego”,

- zadanie pn.: „Realizacja Programu Gospodarki Niskoemisyjnej – Budowa oświetlenia, poprawa efektywności i jakości oświetlenia” zadanie realizowane w latach 2013 – 2021, otrzyma nazwę: „Budowa oświetlenia, poprawa efektywności i jakości oświetlenia”,

- zadanie pn.: „Plan Gospodarki Niskoemisyjnej – Udzielenie dotacji na ograniczenie emisji zanieczyszczeń, ograniczenie emisji zanieczyszczeń powstających ze spalania paliw na potrzeby c.o.” zadanie realizowane w latach 2016 – 2021 otrzyma nazwę: „Udzielenie dotacji na ograniczenie emisji zanieczyszczeń, ograniczenie emisji zanieczyszczeń powstających ze spalania paliw na potrzeby c.o.””.

4. Zastosowano niewłaściwą numerację załączników do projektu uchwały budżetowej. Nieprawidłowość dotyczy następujących załączników:

- pn. „Wydatki z Funduszu Sołeckiego Gminy Świąciechowa na rok 2022” podając Nr 6/1 zamiast 7/1 (taką numerację przytoczono w postanowieniach projektu uchwały),
- pn. „Zbiorczo plan Funduszu Sołeckiego na 2022 rok” 6/2 zamiast 7/2 (taką numerację

przytoczono w postanowieniach projektu uchwały),

- pn. „Dochody i wydatki majątkowe w roku 2022 w ramach Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, Rządowego Funduszu Polski Ład Program Inwestycji Strategicznych” podano Nr 8 zamiast Nr 9 (taką numerację przytoczono w postanowieniach projektu uchwały).

5. W uzasadnieniu (str. 40) podano: „W oświacie zabezpieczono środki na poziomie wyższym aniżeli w roku 2022 (...)” zamiast „w roku 2021”.

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

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Małgorzata Okrent

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