

Uchwała Nr SO-12/0952/184/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 9 grudnia 2024 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Rydzyna na 2025 r.

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: Danuta Szczepańska

Członkowie: Małgorzata Lisowska

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, 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 projekcie uchwały budżetowej Gminy Rydzyna na 2025 rok

opinię pozytywną z uwagą jak w pkt III uzasadnienia.

UZASADNIENIE

I.

Burmistrz Gminy Rydzyna przedstawił w dniu 15 listopada 2024 roku Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu projekt uchwały budżetowej Gminy na 2025 rok, celem zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne. W dniu 25 sierpnia 2010 r. Rada Miejska Rydzyny podjęła uchwałę Nr XLVII/351/2010 w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta i Gminy Rydzyna. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w/w uchwałą.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:

- dochody w wysokości 75.663.905,29 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 63.512.947,97zł,
- wydatki w wysokości 73.922.115,01 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 56.924.495,53 zł.

Proponowane w projekcie uchwały budżetowej dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 6.588.454,44 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Nadwyżka budżetu w wysokości 1.741.790,28 zł zostanie przeznaczona na spłatę zobowiązań z tytułu emisji obligacji komunalnych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek.

W projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok nie planuje się przychodów. W załączniku Nr 5 do projektu przedstawione zostały rozchody w wysokości 1.741.790,28 zł, w tym przeznaczone na wykup innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 1.400.000,00 zł oraz spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 341.790,28 zł.

2. Planowane w projekcie uchwały budżetowej dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone gminie ustawami oraz na zadania własne bieżące oraz z wpływów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i osób prawnych, zgodne są z kwotami wynikającymi z zawiadomień dysponenta.
3. 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 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.).
4. 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. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
5. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rydzyna na lata 2025-2038 wynika, że w 2025 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.
6. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej.
7. W postanowieniach projektu uchwały lub w załącznikach wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw.
8. Planowane w projekcie uchwały budżetowej wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rydzyna na lata 2025-2038 w zakresie roku 2025, co spełnia wymóg wynikający z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
9. Zadania Gminy Rydzyna z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy realizuje Komunalny Związek Gmin Regionu Leszczyńskiego z siedzibą w Lesznie.
10. Z załącznika Nr 2 – „Plan wydatków budżetu Miasta i Gminy Rydzyna na 2025 rok” oraz z załącznika Nr 6 – „Zestawienie planowanych dotacji udzielanych z budżetu Gminy w 2025 roku” wynika, że Gmina zaplanowała:
 - w dziale 921 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92120 – „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami”, § 2720 – „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub

dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych” kwotę 50.000,00 zł.

- w dziale 852 – „Pomoc społeczna”, rozdziale 85232 – „Centra integracji społecznej”, § 2580 – „Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych” kwotę 36.000,00 zł.

Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownych uchwał przed przekazaniem środków finansowych.

III.

Postanowieniem § 14 projektu uchwały zadecydowano, że „Wyodrębnia się fundusz sołecki według zestawienia wydatków z podziałem kwot do realizacji przez poszczególne sołectwa zgodnie z załącznikiem Nr 10”. Natomiast w załączniku nr 10 do projektu uchwały oznaczonym jako „Plan wydatków na fundusz sołecki na rok 2025” wykazano w podziałkach klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział paragraf) plan wydatków dla poszczególnych sołectw. Zatem załącznik ten nie przedstawia zestawienia z określeniem zadań do realizacji poszczególnych sołectw, co pozostaje w sprzeczności z art. 5 ust. 11 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301, z późn. zm.).

W uzasadnieniu do planowanych wydatków w dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego wyjaśniono, że *„W rozdziale tym sklasyfikowano znaczną część wydatków w ramach funduszu sołeckiego (zgodnie z załącznikiem Nr 10 do projektu uchwały budżetowej), który został powołany Uchwałą RMR Nr V/33/2015 z dnia 4 marca 2015 roku w sprawie: wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy Rydzyna środków stanowiących fundusz sołecki”*.

Z dokumentów będących w posiadaniu Izby wynika, iż Jednostka ma podjętą uchwałę Nr V/33/2015 z dnia 4 marca 2015 roku Rady Miejskiej Rydzyny w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy Rydzyna środków finansowych stanowiących fundusz sołecki.

Stosownie do art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w art. 7 ust. 1 definiuje zadania własne jako zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty oraz w pkt 2 powołanego przepisu stanowi, że do zadań własnych gminy zalicza się sprawy z zakresu dróg gminnych.

Uchwalając budżet, Rada gminy jest zobligowana do odrzucenia wniosku sołectwa, w przypadku gdy zamierzone przedsięwzięcie nie spełnia wymogów określonych w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim, co wynika z art. 5 ust. 11 tej ustawy.

Wniosek powinien zawierać wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa, w ramach środków określonych dla danego sołectwa na podstawie informacji, o której mowa w art. 3 ust. 2, wraz z oszacowaniem kosztów i uzasadnieniem.

Wniosek uwzględniony w projekcie budżetu rada może odrzucić tylko w sytuacji określonej w art. 5 ust. 11 ustawy o funduszu sołeckim, to jest w przypadku gdy zamierzone przedsięwzięcia nie spełniają wymogów określonych w art. 2 ust. 6 lub 7 ustawy. Według tych przepisów środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy; środki te mogą też być przeznaczone na pokrycie wydatków na działania zmierzające do usunięcia skutków klęski żywiołowej.

Skład Orzekający stoi na stanowisku, że termin "przedsięwzięcie przewidziane do realizacji", użyty w art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim należy rozumieć jako wskazanie celu wydatkowania środków w ramach funduszu sołeckiego w części przyznanej danemu sołectwu.

Stanowisko takie zostało potwierdzone wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 30.07.2020 r. (I SA/Lu 343/20, LEX nr 3055592; orzeczenia.nsa.gov.pl).

W ocenie sądu jeżeli nie ma wskazanych wyżej przesłanek do odrzucenia wniosku sołectwa, to uchwalenie budżetu bez uwzględnienia prawidłowego wniosku, umieszczonego w projekcie budżetu przez organ wykonawczy gminy, narusza wskazane wyżej przepisy dotyczące uchwalania budżetu w zakresie przyznania sołectwom środków z funduszu sołeckiego w danym roku budżetowym.

Zatem w uchwale budżetowej winny być wykazane przedsięwzięcia jakie są przewidziane do realizacji w ramach funduszu sołeckiego (a nie tylko plan finansowy wydatków w podziałkach klasyfikacji budżetowej), bo tylko w takim przypadku rada w ramach merytorycznej kontroli wniosku z punktu widzenia jego zgodności z wymogami określonymi w art. 2 ust. 6 lub ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim może stwierdzić (przy uchwalaniu budżetu) czy środki funduszu są przeznaczone się na :

- realizację przedsięwzięć, które są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy;
- na pokrycie wydatków na działania zmierzające do usunięcia skutków klęski żywiołowej.

W wyroku z dnia 14 stycznia 2019 r. (I GSK 2701/18; LEX nr 2618933; orzeczenia.nsa.gov.pl) Naczelny Sąd Administracyjny wyraził stanowisko, że uchwalając budżet, rada gminy uprawniona jest do kontroli merytorycznej wniosku z punktu widzenia jego zgodności z wymogami określonymi w art. 2 ust. 6 lub ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim. W tym przypadku ocena dotyczy treści wniosku, a nie kwestii formalnych.

W odniesieniu do powyższego, Skład Orzekający czyni uwagę.

IV.

Skład Orzekający wskazuje, że załącznik Nr 5 do uchwały oznaczono jako „Przychody i rozchody budżetu w 2025r” podczas gdy w załączniku tym planuje się tylko rozchody budżetu.

Mając na uwadze całokształt przeprowadzonego badania 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 doręczenia uchwały.