

**UCHWAŁA NR 2/2024**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH**

z dnia 4 stycznia 2024 roku

w sprawie rozpatrzenia odwołania Burmistrza Miasta i Gminy Łagów od uchwały nr 123/2023 VII Składu Orzekającego z dnia 7 grudnia 2023 roku w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Łagów na 2024 rok

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk (sprawozdawca), Iwona Kudła, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325)

**postanawia**

oddalić odwołanie Burmistrza Miasta i Gminy Łagów od uchwały Nr 123/2023 VII Składu Orzekającego z dnia 7 grudnia 2023 roku w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Łagów na 2024 rok

**U Z A S A D N I E N I E**

W dniu 7 grudnia 2023 roku VII Skład Orzekający podjął uchwałę Nr 123/2023 w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Łagów na 2024 rok.

W dniu 21 grudnia 2023 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynęło odwołanie Burmistrza Miasta i Gminy Łagów od w/w opinii przy zachowaniu terminu określonego w art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy przeprowadziło rozpatrzenie odwołania w dniu 4 stycznia 2024 roku.

O terminie tym powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Łagów.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Przyczyną dla której VII Skład Orzekający zaopiniował negatywnie przedłożony przez Burmistrza Miasta i Gminy Łagów projekt uchwały budżetowej Gminy Łagów na 2024 rok wskazaną w uzasadnieniu opinii był brak realistyczności planowanych do uzyskania w 2024 roku dochodów budżetowych.

Zdaniem Składu Orzekającego Gmina Łagów nie uzyska planowanych w budżecie 2024 roku na kwotę 3.000.000,00 zł dochodów z opłaty eksploatacyjnej. W 2023 roku dochody z tej opłaty zaplanowane były w wysokości 3.730.000,00 zł, zaś wykonanie za III kwartały 2023 roku wg danych przedstawionych przez Gminę w sprawozdaniu Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” wyniosło 1.973,776,56 zł. Zgodnie z art. 137 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633) opłata eksploatacyjna płatna jest w dwóch okresach rozliczeniowych tj. 30 dni przed upływem miesiąca następującego po okresie rozliczeniowym tj. do 31 stycznia (za rok poprzedni) oraz 31 lipca. W związku z powyższym gmina nie uzyska już w roku budżetowym 2023 dochodów z tytułu tej opłaty w kwocie planowanej na 3.730.000,00 zł. Ponadto Skład Orzekający zauważa, że kwota przypisu wskazana w sprawozdaniu Rb 27-S na dzień 30 września 2023 roku wynosi 2.368.835,53 zł, co również wskazuje na to, iż plan dochodów z tytułu tej opłaty został zawyżony.

Dochody uzyskane przez Gminę Łagów w 2022 roku z opłaty eksploatacyjnej wg danych ze Sprawozdania Rb-27S za 2022 rok wyniosły 2.029.519,37 zł, przy planowanej kwocie dochodów 3.730.000,00 zł (przypis wynosił 2.417.504,70 zł).

W konsekwencji nie jest realne w ocenie Składu Orzekającego aby kwota dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej wyniosła w 2024 roku 3.000.000,00 zł. Skład Orzekający zauważa w wydanej opinii, że w uzasadnieniu do projektu budżetu nie odniesiono się do wartości planowanych dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej.

Za nierealistyczne Skład Orzekający wskazał również wartości dochodów planowanych do uzyskania ze sprzedaży mienia, które w 2024 roku zakłada się w projekcie budżetu na poziomie 1.220.000,00 zł. Dochody planowane w 2023 roku do uzyskania z tytułu sprzedaży mienia wyniosły 2.124.000,00 zł podczas gdy ze sprawozdań za 3 kwartały 2023 roku wynika, że gmina uzyskała dochody ze sprzedaży mienia w wysokości zaledwie 310.247,82 zł.

Skład Orzekający w argumentacji zawartej w uzasadnieniu wydanej opinii wskazał również na fakt nie spłacania przez Gminę na koniec poszczególnych lat budżetowych kredytów krótkoterminowych (np. 2020 rok) oraz angażowania przez Gminę Łagów na koniec roku (np. 2022 rok) subwencji uzyskanej na rok następny do regulowania bieżących płatności i wyraża opinię, iż istnieje uzasadniona obawa, że gmina w roku 2023 również nie będzie posiadała

wystarczających środków na uregulowanie płatności z dochodów własnych. Przeświadczenie o takiej sytuacji wynika również z analizy sprawozdania Rb-Z „Sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za III kwartały 2023 roku”. Z danych zawartych w tym sprawozdaniu wynika bowiem, że Gmina posiada zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek krótkoterminowych w wysokości 1.880.000,00 zł zaciągnięte w pozostałych krajowych instytucjach finansowych, jak również posiada zobowiązania wymagalne w kwocie 1.706.118,82 zł. W ocenie Składu Orzekającego istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że Gmina w 2023 roku nie będzie w stanie uregulować powyższych zobowiązań ze środków budżetowych. Założenia budżetu 2024 roku oraz WPF nie przewidują przekształcenia się nie spłaconego kredytu/pożyczki krótkoterminowego uzyskanej w 2023 roku w zobowiązanie długoterminowe. Przejęcie tych zobowiązań na rok 2024 bez zaplanowania ich w budżecie i WPF może skutkować brakiem środków finansowych na realizację obligatoryjnych zadań gminy w 2024 roku. Jednocześnie wskazać należy, że planowanie przez Gminę w 2024 roku budżetu nadwyżkowego w kwocie 120.000,00 zł w sytuacji powyżej opisanej jest nierealistyczne.

Uchwalając budżet na 2022 rok Gmina Łagów zaplanowała budżet nadwyżkowy zaś wykonanie budżetu zamknęło się deficytem na kwotę 5.196.087,04 zł. Na 2023 rok zaplanowana została na etapie uchwalania budżetu nadwyżka w kwocie 179.940,96 zł zaś ze sprawozdania Rb-NDS na dzień 30 września wynika deficyt osiągnięty w kwocie 671.175,11 zł (przy planowanym na ten dzień deficycie 84.138,34 zł).

Skład Orzekający w uzasadnieniu do opinii podnosi również, że Gmina Łagów z upływem 2023 roku kończy program postępowania naprawczego przyjęty uchwałą Nr XLI/328/21 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 9 września 2021 roku, w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego Gminy Łagów na lata 2021-2023, jednak w ocenie Składu Orzekającego jego realizacja nie poprawiła sytuacji finansowej Gminy, z uwagi na fakt, iż Gmina angażowała na koniec roku środki zewnętrzne przeznaczone na inne cele oraz nie dokonywała spłaty kredytów krótkoterminowych w ciągu roku budżetowego, skutkiem czego przenosiła zobowiązania poprzednich lat na lata kolejne nie planując ich w budżecie.

W zaskarżonej opinii wskazano również nieprawidłowości polegające na planowaniu wydatków na fundusz sołecki podczas gdy, na mocy uchwały Rady Gminy w Łagowie Nr LX/397/14 z dnia 12 marca 2014 roku możliwe było utworzenie funduszu sołeckiego na 2015 rok. Zgodnie z zapisem § 1 ww. uchwała dotyczyła wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy na rok 2015 środków stanowiących fundusz sołecki. Od 2015 roku Gmina nie podejmowała uchwał w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie funduszu sołeckiego.

W latach 2021-2023 Gmina Łagów realizowała program postępowania naprawczego w czasie którego zgodnie z art. 240a ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych nie może ponosić wydatków z funduszu sołeckiego. W projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok zaplanowano środki w ramach funduszu sołeckiego mimo braku stosownej uchwały.

Stwierdzono także nieprawidłowości w załączniku Nr 6 do projektu budżetu pn. „Dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami w 2024 r.” polegające błędnym ujęciu działu 750 rozdział 75001 zamiast działu 751 rozdział 75101” oraz nie wykazaniu w załączniku Nr 7 „Dochody i wydatki związane z realizacją zadań realizowanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w 2024 r.” w rozdziale 71004 w zakresie zadania pn. „Cyfryzacja dokumentów planistycznych” w kolumnie 9 kwoty planowanych wydatków.

We wniesionym odwołaniu Burmistrz Miasta i Gminy Łagów wskazuje, że błędne zastosowanie klasyfikacji budżetowej w projekcie budżetu w załączniku Nr 6 do projektu budżetu pn. „Dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami w 2024 r.” nie może stanowić podstaw do negatywnej oceny projektu uchwały. Podobnie zdaniem Burmistrza podstawą do wydania negatywnej opinii nie jest błąd wskazany w załączniku Nr 7 „Dochody i wydatki związane z realizacją zadań realizowanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w 2024 r.” polegający na nie ujęciu w kolumnie 9 żadnej kwoty.

Burmistrz neguje również zakwestionowanie w zaskarżonej opinii możliwości ujęcia w projekcie budżetu na 2024 rok wydatków planowanych do poniesienia w 2024 rok w ramach funduszu sołeckiego. Zdaniem odwołującego się, uchwała Nr LX/397/14 w sprawie wyodrębnienia w budżecie gminy środków funduszu sołeckiego została podjęta w dniu 12 marca 2014 roku i to na jej podstawie Gmina Łagów do dnia wejścia w życie uchwały w sprawie programu postępowania naprawczego planowała wydatki z funduszu sołeckiego. Przytaczając swoją argumentację Burmistrz wskazuje na brzmienie art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, zgodnie z którym uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku w którym została podjęta. We wniesionym odwołaniu przytoczone zostało rozstrzygnięcie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 25 marca 2015 roku, gdzie izba stwierdza, „że rada gminy podejmując uchwałę na 2016 rok nie może ograniczyć decyzji tylko do danego roku gdyż istotnie narusza tym cytowany przepis ustawy o funduszu sołeckim, uchwała raz podjęta jest ważna w każdym roku budżetowym (bez ograniczenia) następującym po roku w którym została podjęta.

Burmistrz ponadto, nie zgadza się z zawartymi w opinii Składu Orzekającego tezami dotyczącymi braku realistyczności planowanych w na 2024 rok dochodów zwłaszcza w zakresie dochodów z opłaty eksploatacyjnej oraz dochodów ze sprzedaży majątku, w załączeniu do odwołania przekazując decyzję Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 6 grudnia 2023 roku Nr ŚO-V.7422.1.26.2023, umowa Nr 1 B.272.1.2019 z dnia 31 lipca 2019 r. oraz operat szacunkowy Kancelarii Rzecznawcy Majątkowego z dnia 17 października 2023 roku.

Burmistrz wskazuje ponadto, iż w jego ocenie Skład Orzekający wybiórczo przyjął do oceny dane dotyczące wykonania budżetu Gminy Łagów za lata poprzednie poprzez przyjęcie innego okresu do oceny realistyczności dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej, dochodów z tytułu sprzedaży majątku, a inne w zakresie nie dokonania przez Gminę spłaty zobowiązań krótkoterminowych, co w ocenie Burmistrza podważa rzetelność dokonanych przez Skład Orzekający ustaleń.

W dniu 2 stycznia 2024 r. do Izby wpłynęło uzupełnienie do w/w odwołania od opinii, do którego Burmistrz załączył uchwałę Rady Miejskiej w Łagowie Nr LXXIV/603/23 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 28 grudnia 2023 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części terenów górniczych „Łagów Zagościnniec” i „Łagów IIA” w obrębie geodezyjnym Łagów w gminie Łagów oraz umowę dzierżawy nieruchomości (warunkową) Nr 5/2019 zawartą w dniu 30 lipca 2019 roku. W uzupełnieniu do odwołania Burmistrz argumentuje, iż „po wejściu w życie planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzierżawionego terenu na cele wydobywcze, dzierżawca zapłaci 3-letni okres dzierżawy w wysokości 500.000,00 zł netto plus podatek VAT. Powyższe oznacza, że wpływy z dzierżawy składników majątkowych zostaną zwiększone o kwotę 615.00,00 zł, co nie było ujęte w projekcie dochodów Gminy Łagów na 2024 rok”.

Kolegium Izby odnosząc się do zarzutów zawartych w odwołaniu od opinii wskazuje że:

Ustawodawca nie wskazał w jakiej sytuacji faktycznej i prawnej skład orzekający wydający opinię o projekcie budżetu ma nadać opinii charakter negatywny, pozytywny bądź pozytywny z uwagami, pozostawiając tą kwestię do oceny składu wydającego opinię. Zaznaczyć przy tym należy, że stosownie do treści art. 21 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wydanie przez izbę negatywnej opinii o projekcie budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie wstrzymuje procedury uchwalania budżetu, jednakże organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego obowiązany jest przed uchwaleniem budżetu przedstawić tę opinię organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty. Obowiązek przedłożenia odpowiedzi organu wykonawczego na nieprawidłowości

wskazane przez skład orzekający w wydanej opinii nie istnieje w odniesieniu do opinii z uwagami. Organ stanowiący przed uchwaleniem budżetu, zwłaszcza w sytuacji gdy projekt jest nierealistyczny powinien posiadać pełną wiedzę w tym zakresie i świadomie podejmować decyzję o założeniach budżetu. Brak tej wiedzy i pełnej świadomości może skutkować uchwaleniem budżetu, którego wykonanie może stanowić zagrożenie dla realizacji zadań obligatoryjnych gminy.

Podstawową przesłanką dla której opinia o projekcie budżetu Gminy Łagów na 2024 rok miała charakter negatywny jest brak realistyczności planowanych do uzyskania w 2024 roku dochodów, natomiast kwestia nieprawidłowości występujących w załączniku Nr 6 i Nr 7 do projektu uchwały budżetowej samodzielnie nie stanowiłaby o negatywnym charakterze wydanej opinii. Podobnie przesłanki takiej nie stanowiłby brak podstaw do planowania w budżecie 2024 roku wydatków na fundusz sołecki. W złożonym odwołaniu nie zostały zakwestionowane co do ich zasadności ustalenia w zakresie nieprawidłowości wskazanych w zaskarżonej opinii w odniesieniu do załącznika Nr 6 i Nr 7 projektu uchwały.

Odnosząc się natomiast do kwestionowanych przez odwołującego się ustaleń zawartych w opinii w odniesieniu do planowania w projekcie budżetu wydatków na fundusz sołecki Kolegium Izby podziela pogląd, zgodnie z którym uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta, co wynika z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 21 lutego 2014 roku o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 poz. 301 ze zm.). Niemniej jednak w latach 2021-2023 Gmina Łagów na mocy uchwały Nr XLI/328/21 z dnia 9 września 2021 roku realizowała program postępowania naprawczego w trakcie którego stosownie do uregulowań zawartych w art. 240a ust. 5 pkt 5 ustawy o finansach publicznych nie planowała i nie ponosiła wydatków z funduszu sołeckiego. Ustawodawca nie przewiduje zawieszenia planowania wydatków na fundusz sołecki lecz jednoznacznie wskazuje na zakaz ich ponoszenia w latach trwania programu postępowania naprawczego. W związku z powyższym, aby po zakończeniu programu postępowania naprawczego tj. począwszy od roku budżetowego 2024 planować wydatki w ramach funduszu sołeckiego Rada Miejska w Łagowie w terminie do 31 marca 2023 roku winna podjąć stosowną uchwałę.

Kolegium Izby stwierdza ponadto, że uzyskanie w dniu 6 grudnia 2023 roku przez kopalnię kruszywa prawa do eksploatacji nowych złóż na terenie gminy Łagów (a taka decyzję przedłożył Burmistrz jako argumentację do wniesionego odwołania) nie świadczy, że przełoży się to na uzyskanie przez Gminę dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej już w 2024 roku. Zgodnie z art. 137 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne

i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633) opłata eksploatacyjna płatna jest w dwóch okresach rozliczeniowych tj. 30 dni przed upływem miesiąca następującego po okresie rozliczeniowym tj. do 31 stycznia (za rok poprzedni) oraz 31 lipca. Zauważyć więc należy, że decyzja o poszerzeniu działalności wydobywczej wydana w grudniu 2023 roku może w przypadku rzeczywistego pozyskiwania kruszywa nawet od stycznia 2024 roku skutkować dochodami dla gminy najwcześniej w lipcu 2024 roku, zaś ewentualne wydobywanie w drugim półroczu 2024 roku przyniesie dla Gminy dochody w 2025 roku.

Sam fakt zwiększenia arealu pod działalność wydobywczą nie świadczy jednakże o tym, iż zwiększy się wydobywanie surowca miedzy innymi z uwagi na fakt, iż eksploatowane już złoża ulegają wyeksploatowaniu, a głównym determinantem wydobywania nie jest powierzchnia złóż a zapotrzebowanie na rynku zbytu. Kolegium zauważa jednocześnie, iż z zapisu pkt 2 decyzji Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 6 grudnia 2023 roku Nr ŚO-V.7422.1.26.2023 wynika, że „w zakresie poszerzenia działalności rozpoczęcie nastąpi w terminie 6 miesięcy od otrzymania decyzji zatwierdzającej plan ruchu zakładu górniczego”, co wzmacnia argumentację, iż sam fakt wydania decyzji dotyczącej koncesji nie jest równoznaczny z uzyskaniem dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej przez gminy, gdyż jest warunkowany dokonaniem innych czynności rozłożonych w czasie.

Nadmienić należy również, iż decyzja na którą powołuje się Burmistrz wydana została w dniu 6 grudnia 2023 roku, podczas gdy projekt uchwały budżetowej, został przedłożony w celu zaopiniowania w dniu 9 listopada 2023 roku, w związku z czym decyzja ta nie mogła stanowić podstaw do założeń przyjmowanych w projekcie budżetu na 2024 rok.

W uzasadnieniu złożonego odwołania od opinii Składu Orzekającego Burmistrz podnosi, że w 2024 roku mają być rozpoczęte lub kontynuowane istotne inwestycje w infrastrukturę drogową i kolejową na terenie województwa świętokrzyskiego gdzie przede wszystkim dostarczane jest kruszywo wydobywane na terenie gminy Łagów, co zdaniem Burmistrza może skutkować maksymalnymi dochodami z tytułu opłaty eksploatacyjnej dla Gminy Łagów.

Kolegium Izby stwierdza, że fakt rozpoczęcia nowych inwestycji drogowych i kolejowych na terenie Województwa Świętokrzyskiego nie może jednoznacznie przesądzać o tym, że to właśnie z terenu Gminy Łagów dostarczane będą surowce wykorzystywane na te inwestycje. Ponadto Kolegium ponownie zwraca uwagę, że to wydobywanie jakie dokonane było w 2023 roku będzie stanowić podstawę do obliczenia opłaty eksploatacyjnej w 2024 roku jaką gmina uzyska w styczniu 2024 roku, zaś wydobywanie jakie będzie wykonane w okresie od 1 lipca do końca 2024 roku będzie stanowić podstawę do wyliczenia opłaty stanowiącej dochód w 2025 roku.

Podobnie na dzień składania projektu uchwały budżetowej na 2024 rok, nie były znane gminie, ani też jak wskazano w uzupełnieniu do odwołania planowane do uzyskania dochody z dzierżawy wynikające z warunkowej umowy dzierżawy zawartej w dniu 30 lipca 2019 roku, którą to umowę załączono do uzupełnienia odwołania. Realizacja tej umowy uzależniona była od podjęcia przez Radę Miejską w Łagowie uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części terenów górniczych „Łagów Zagościnniec” i „Łagów IIA” w obrębie geodezyjnym Łagów w Gminie Łagów. Uchwała ta została podjęta w dniu 28 grudnia 2023 roku.

Kolegium Izby zauważa, że do projektu budżetu na 2024 rok przyjęto zwiększone dochody z tytułu opłaty eksploatacyjnej nie przyjmując jednocześnie dochodów z tytułu dzierżawy, która uzależniona była od podjęcia w/w uchwały.

Ponadto dochody z tytułu opłaty eksploatacyjnej uzyskane w świetle podjętej w grudniu 2023 roku przez Radę Miejską uchwały co do planu zagospodarowania przestrzennego mogłyby dotyczyć lat przyszłych nie zaś 2024 roku. Zaznaczyć należy, że zwiększenie areału wydobycia nie jest równoznaczne ze zwiększeniem wydobycia chociażby z uwagi na wyczerpanie złóż dotychczas eksploatowanych. Natomiast w odniesieniu do dochodów planowanych do uzyskania z tytułu dzierżawy, Skład Orzekający nie negował w wydanej opinii wartości planowanych z tego tytułu dochodów, gdyż dochody te nie były ujęte w projekcie budżetu.

Podjęcie przez Radę Miejską uchwały w dniu 28 grudnia 2023 roku dotyczącej przyjęcia planu zagospodarowania przestrzennego, na którą to uchwałę powołuje się Burmistrz w złożonym odwołaniu, na etapie tworzenia projektu budżetu na 2024 rok nie powinno stanowić planowania dochodów, gdyż na etapie tworzenia projektu decyzja Rady Miejskiej nie była jeszcze znana, a ponadto dochody uzyskane w świetle podjętej przez Radę Miejską uchwały co do planu zagospodarowania przestrzennego ewentualnie mogłyby dotyczyć lat przyszłych nie zaś 2024 roku. Zaznaczyć należy, że zwiększenie areału wydobycia nie jest równoznaczne ze zwiększeniem wydobycia chociażby z uwagi na wyczerpanie złóż dotychczas eksploatowanych. W ocenie Kolegium Izby argumentacja Gminy Łagów, iż podstawą do planowania zwiększonej wysokości dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej w 2024 roku, z uwagi na rozpatrywanie obecnie przez Burmistrza Miasta i Gminy Łagów wniosku Świętokrzyskich Kopalni Surowców Mineralnych dotyczącego wydania decyzji o warunkach zabudowy dla rozbudowy zakładu przerobczego kruszywa jest nietrafiona z powyżej wskazanych powodów.

W złożonym odwołaniu Burmistrz podnosi jako argument wskazujący w jego ocenie na niezasadne negowanie w zaskarżonej opinii realistyczności planowanych do uzyskania



dochodów ze sprzedaży mienia przez Gminę Łagów w 2024 roku, że statystycznie rzecz ujmując rok 2023 jest najslabszym w ostatnich latach w związku z czym prognozowanie na jego podstawie dochodów w następnych latach nie ma uzasadnienia. Jako przykład Burmistrz podaje iż, „nieruchomość zaplanowana do sprzedaży w 2023 roku działka Nr 158/2 położona w Nowym Stawie gdzie w planie wskazano dochód z jej sprzedaży w wysokości 650.000 zł, natomiast z dokonanej w grudniu tego roku wyceny tej działki wynika, że jej wartość (cena wywoławcza) wynosi 753.437,00 zł netto czyli 926.727,51 zł brutto”. W związku z powyższym zakładany na rok 2024 dochód ze sprzedaży mienia w kwocie 1.220.000,00 zł zdaniem Burmistrza planowany jest realistycznie.

Kolegium Izby zauważa, że argumentacja Burmistrza nie może zostać uwzględniona, gdyż nie jest ona zgodna z założeniami projektu budżetu na 2024 rok, który podlegał opiniowaniu przez Skład Orzekający. Zgodnie bowiem z treścią uzasadnienia do projektu budżetu na 2024 rok, działka którą Burmistrz wskazuje w odwołaniu jako planowaną do sprzedaży w 2023 roku w założeniach opiniowanego projektu stanowić miała dochód roku 2024 a nie roku 2023 jak wskazano w odwołaniu od opinii. Nie mniej stwierdzić należy, że w przypadku sprzedaży w 2023 roku działki na wyższą nawet wartość niż planowana do uzyskania z tytułu jej sprzedaży w 2024 roku, na pewno nie będzie mogła ponownie stanowić dochodów Gminy. Wykonanie więc dochodów 2023 roku w wartości powiększonej o dochody uzyskane z przedmiotowej działki nie będzie stanowić o wykonaniu w 100% planu na 2023 rok, który wynosi 2.124.000 zł. Wykonanie na III kwartały 2023 roku wyniosło 310.247,82 zł. Ponadto planowany dochód do uzyskania z tytułu sprzedaży mienia należy w 2024 roku pomniejszyć o wartość przedmiotowej działki, co potwierdza tezę o braku możliwości uzyskania planowanych z tego tytułu dochodów. Zaznaczyć należy, iż sam wzrost cen działek nie stanowi jeszcze podstawy do uznania, że dochód zostanie uzyskany przez gminę. Żeby uzyskać dochód z tytułu sprzedaży mienia gmina oprócz tego że posiada to mienie musi znaleźć nabywcę tego mienia. W tym zakresie właściwe jest odniesienie się przez Skład Orzekający do wartości uzyskiwanych dochodów w 2023 roku, gdyż to właśnie okres najbliższy okresowi planowanemu wskazuje na zapotrzebowanie rynku na dany rodzaj towaru. Fakt, iż kilka lat wcześniej gmina znajdowała nabywców na działki ma mniejsze przełożenie na fakt znalezienia nabywców niż obecny popyt na rynku.

Burmistrz w złożonym odwołaniu nie odnosi się do uwagi zawartej w zaskarżonej opinii w zakresie posiadania przez Gminę Łagów na koniec III kwartału 2023 roku zobowiązań wymagalnych i kredytu krótkoterminowego, jak również do argumentacji składu orzekającego dotyczącej istnienia w poprzednich latach zarówno przypadku angażowania przez Gminę

Łągów subwencji oświatowej w roku budżetowym przekazanej na rok następny czy też przypadku przekształcania się kredytu krótkoterminowego na skutek niespłacenia na koniec roku na kredyt długoterminowy.

Kolegium Izby stwierdza, że Skład Orzekający wydając opinię nie jest związany zakresem materiałów jakie mają mu posłużyć do wydania opinii, opinia nie może być wydana w oderwaniu od innych danych będących w posiadaniu Izby i sprowadzać się jedynie do złożonego przez jednostkę samorządowego projektu, podobnie też ustawodawca nie związał składu orzekającego okresem jaki ma przyjąć do dokonania analizy w odniesieniu do poszczególnych zagadnień.

Nie odniesienie się w uzasadnieniu do opinii do wszystkich lat objętych przez skład orzekający analizą danych, służących do wydania opinii w zakresie realistyczności dochodów budżetowych 2024 roku, nie świadczy o tym, iż analiza taka nie została przeprowadzona, a jedynie wskazuje co legło u podstaw wydania opinii mającej charakter negatywny.

Kolegium Izby wskazuje, iż wartości przyjęte w budżecie podlegają zmianom w trakcie roku budżetowego, a dokonywane zmiany nie podlegają opiniowaniu, Skład Orzekający wydając opinie o projekcie budżetu uwzględnia dane z daty wydania tej opinii nie zaś czynności przyszłych i niepewnych jakie mogą stanowić podstawę do dokonania zmian w budżecie (nie projekcie budżetu).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium orzekło jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach  
***Damian Grzelka***