

## UCHWAŁA nr 23/2024

### Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 1 marca 2024 roku

w sprawie wskazania nieprawidłowości występujących w uchwale nr XCVII/491/2024 Rady Miejskiej w Działoszycach z dnia 29 stycznia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Działoszyce na 2024 rok

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

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

na podstawie art. 12 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 ze zm.) w wyniku badania uchwały nr XCVII/491/2024 Rady Miejskiej w Działoszycach z dnia 29 stycznia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Działoszyce na 2024 rok w powiązaniu z uchwałą nr XCVII/490/2024 Rady Miejskiej w Działoszycach z dnia 29 stycznia 2024 r. w sprawie: Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Działoszyce na lata 2024 – 2034 oraz w związku z uchwałą nr 22/2024 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 1 marca 2024 r. w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały nr XCVII/490/2024

**I. wskazuje nieprawidłowości** występujące w uchwale nr XCVII/491/2024 Rady Miejskiej w Działoszycach z dnia 29 stycznia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Działoszyce na 2024 rok polegające na:

1. zaplanowaniu przychodów budżetu z tytułu wolnych środków oraz 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 z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu w wysokości przekraczającej posiadane środki, co stanowi naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.),

2. występowaniu rozbieżności pomiędzy kwotą określoną w treści uchwały budżetowej a kwotami wynikającymi z planu wydatków w zakresie wydatków na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz innych źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi realizowanych w roku budżetowym, co stanowi naruszenie art. 236 ust. 3 pkt 4 i ust. 4 pkt 1 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o finansach publicznych,

3. występowaniu rozbieżności pomiędzy budżetem a kwotami wynikającymi z załącznika nr 3 „Limity wydatków na wieloletnie przedsięwzięcia planowane do poniesienia w 2024 roku” w zakresie wydatków planowanych na zadanie pn. „Wzrost efektywności energetycznej budynków szkół zlokalizowanych na terenie miasta i gminy Działoszyce poprzez przeprowadzenie głębokiej modernizacji i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii”, co stanowi naruszenie art. 236 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych,

4. występowaniu niezgodności pomiędzy budżetem a załącznikiem nr 4 „Zadania inwestycyjne roczne w 2024 r.” w zakresie podziałki klasyfikacyjnej dla zadań ujętych w poz. 4-8 tego załącznika, co stanowi naruszenie art. 236 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

## **II. wskazuje sposób usunięcia nieprawidłowości** wskazanych w części I poprzez:

1. określenie kwot dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu z uwzględnieniem wymogów art. 229 ustawy o finansach publicznych oraz przy zachowaniu realnych przychodów z tytułu wolnych środków oraz 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, a także dochodów ze sprzedaży majątku,

2. doprowadzenie do zgodności pomiędzy zapisami w uchwale budżetowej a wielkościami planowanych wydatków w zakresie wydatków na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz innych źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi realizowanych w roku budżetowym,

3. doprowadzenie do zgodności pomiędzy wielkościami planowanych wydatków majątkowych w budżecie i wielkościami tych wydatków w ww. załączniku nr 3 do budżetu,

4. doprowadzenie do zgodności pomiędzy planem wydatków majątkowych w budżecie i w ww. załączniku nr 4 do budżetu w zakresie podziałki klasyfikacyjnej.

## **III. wskazuje termin usunięcia nieprawidłowości** określonych w części I do dnia 22 marca 2024 roku.

### U z a s a d n i e

Uchwała nr XCVII/491/2024 Rady Miejskiej w Działoszycach z dnia 29 stycznia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Działoszyce na 2024 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 6 lutego 2024 roku. Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 1 marca 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 wziął udział Burmistrz Miasta i Gminy Działoszyce.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło, że przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały wystąpiło istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do wskazania naruszenia prawa i wezwania do usunięcia nieprawidłowości.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

W uchwale budżetowej Gminy Działoszyce przyjętej uchwałą Rady Miejskiej w Działoszycach nr XCVII/491/2024 z dnia 29 stycznia 2024 r. zaplanowano dochody budżetowe w kwocie 52.721.585,33 zł oraz wydatki budżetowe w kwocie 57.443.736,43 zł.

W § 4 treści normatywnej uchwały ustalono przychody budżetu w łącznej wysokości 5.312.971,10 zł oraz rozchody budżetu w łącznej wysokości 590.820,00 zł a w załączniku nr 5 do przedmiotowej uchwały wskazano m.in. źródła przychodów budżetu, tj. kredyty zaciągnięte na rynku krajowym (§952) w kwocie 2.800.000,00 zł, wolne środki określonych w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§950) w kwocie 42.893,10 zł oraz przychody 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 (§905) w kwocie 2.470.078,00 zł.

W § 3 uchwały określono deficyt budżetu 2024 roku w wysokości 4.722.151,10 zł, zaplanowany zgodnie z dyspozycją art. 217 ust.1 ustawy o finansach publicznych jako różnica między dochodami a wydatkami budżetu wskazując, że źródłem jego sfinansowania będą przychody z tytułu:

- kredytów długoterminowych w wysokości 2.209.180,00 zł,
- wolnych środków określonych w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 42.893,10 zł,
- niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu 2023 roku, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 2.470.078,00 zł.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach uchwałą nr 22/2024 z dnia 1 marca 2024 roku stwierdziło nieważność uchwały XCVII/490/2024 Rady Miejskiej w Działoszycach z dnia 29 stycznia 2024 r. w sprawie: Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Działoszyce na lata 2024 – 2034 (dalej WPF). Podstawą do stwierdzenia nieważności wieloletniej prognozy finansowej było naruszenie art. 229 oraz art. 226 ust. 2a, ust. 3 pkt 5 oraz ust. 1 pkt 4, pkt 5 oraz pkt 6a w związku z art. 242-244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

WPF zakładała dla 2024 r. przychody budżetu w łącznej wysokości 5.312.971,10 zł, w tym: z tytułu zaciąganych kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych w kwocie 2.800.000,00 zł,

wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 670.793,10 zł oraz nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w kwocie 1.842.178,00 zł, przy czym w pozycji tej, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83), ujmuje się środki pieniężne znajdujące się na rachunku budżetu pochodzące z nadwyżek poprzednich budżetów, łącznie z niewykorzystanymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

Zatem w WPF wielkości poszczególnych źródeł przychodów zostały uchwalone w kwotach niezgodnych z wielkościami zaplanowanymi w uchwale budżetowej Gminy Działoszyce na 2024 r. Powyższe narusza art. 229 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego.

W zakresie 2024 roku Kolegium Izby stwierdziło również brak realistyczności przychodów z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz nadwyżki z lat ubiegłych z uwzględnieniem niewykorzystanych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

Powyższe stwierdzenie wynika z analizy przedłożonych do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach sprawozdań.

W przedłożonym w dniu 20 lutego 2024 r. sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2023 r. wykazano stan środków na rachunku budżetu jednostki w kwocie 432.467,42 zł, w tym środki subwencji przekazane w grudniu na styczeń następnego roku w kwocie 349.894,00 zł. Zgodnie z § 20 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.) w rocznym sprawozdaniu Rb-ST wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych.

W związku z tym, że środki subwencji znajdujące się na rachunku nie stanowią przychodów lecz dochody roku kolejnego, należy uznać, że środki pozostające w dyspozycji, które Gmina Działoszyce mogła zaplanować w przychodach budżetu 2024 r. wynoszą jedynie około 80 tys. zł (432.467,42 zł – 349.894,00 zł). Zatem planowanie przychodów z tytułu wolnych środków oraz nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w łącznej wysokości 2.512.971,10 zł nie spełnia warunku realistyczności.

Kolegium wskazało również na dochody ze sprzedaży mienia, które w 2024 roku planuje się w kwocie 735.000,00 zł. Analiza danych wykazanych w sprawozdaniach Gminy Działoszyce wskazuje na niskie wykonanie dochodów z tego tytułu, bowiem:

- w 2023 roku zgodnie ze sprawozdaniem Rb–27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2023 roku wykonano 75.140,21 zł przy planowanych dochodach z tego tytułu w kwocie 586.000,00 zł,
- w 2022 roku zgodnie ze sprawozdaniem Rb–27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 roku wykonano 94.213,88 zł przy planowanych dochodach z tego tytułu w kwocie 537.372,12 zł,
- w 2021 roku zgodnie ze sprawozdaniem Rb–27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 roku wykonano 8.000,00 zł przy planowanych dochodach z tego tytułu w kwocie 255.500,00 zł.

Objaśnienia przyjętych wartości nie uzasadniały planowanych wartości dochodów z tytułu sprzedaży majątku.

W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdza, co następuje.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy o finansach publicznych uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycie deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz łączną kwotę planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdza zatem, że zaplanowanie w budżecie gminy Działoszyce przychodów z tytułu wolnych środków oraz 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 w łącznej wysokości 2.512.971,10, a więc znacznie przekraczającej posiadane środki a także zaplanowanie ich jako źródło sfinansowanie planowanego deficytu narusza ww. art. 212 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

W wyniku badania przedmiotowej uchwały wskazać należy również na występowanie niezgodności kwoty określonej w treści uchwały budżetowej a kwotami wynikającymi z planu wydatków w zakresie wydatków na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz innych źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi realizowane w roku budżetowym, bowiem w § 2 ust. 4 treści normatywnej uchwały wskazano kwotę 6.966.727,00 zł, podczas gdy w budżecie zaplanowano wydatki na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz innych źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi z czwartą cyfrą 7 - „Płatności w zakresie budżetu środków europejskich” i 9 - „Współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy, z wyłączeniem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2, pkt 5 lit. c i d oraz pkt 6 ustawy” w łącznej kwocie 8.586.467,15 zł, w tym bieżące w wysokości 1.602.723,72 zł i majątkowe w wysokości 6.983.743,43 zł. Powyższe narusza art. 236 ust. 3 pkt 4 i ust. 4 pkt 1 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium stwierdziło również niezgodność dotyczącą wydatków majątkowych określonych w budżecie w innej wysokości niż kwota wydatków wynikająca z załącznika do uchwały budżetowej. W dziale 801 „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80101 „Szkoły podstawowe”, §6057 i §6059 wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych określone zostały w łącznej wysokości 3.253.635,00 zł, podczas gdy w załączniku nr 3 „Limity wydatków na wieloletnie przedsięwzięcia planowane do poniesienia w 2024 roku” wydatki na zadanie pn. „Wzrost efektywności energetycznej budynków szkół zlokalizowanych na terenie miasta i gminy Działoszyce poprzez przeprowadzenie głębokiej modernizacji i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii” wykazano w wysokości 3.045.455,00 zł.

Kolegium Izby wskazuje ponadto, że w załączniku nr 4 w poz. 4-8 wykazano zadania inwestycyjne roczne w 2024 r. wskazując dział 921 rozdział 92109 klasyfikacji, podczas gdy wydatki na te zadania ujęte zostały w dz. 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” rozdz. 92195 „Pozostała działalność”.

Powyższe nieprawidłowości naruszają art. 236 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium postanowiło jak w sentencji.

Niezależnie od powyższego Kolegium Izby zwraca uwagę na brak wskazania w załącznikach, uchwały której są częścią, tj. brak numeru i daty podjęcia uchwały.

Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach stwierdza, że warunkiem realizacji wskazanego w części II sentencji sposobu usunięcia zaistniałych nieprawidłowości jest podjęcie przez Radę Miejską w Działoszytach takiej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Działoszyce, w której zachowana będzie dyspozycja art. 229 ustawy o finansach publicznych, co do zgodności pomiędzy uchwałą budżetową a uchwałą w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

***Damian Grzelka***