



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 14 sierpnia 2024 r.

Poz. 6977

UCHWAŁA NR 16/891/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 7 sierpnia 2024 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2, art. 12 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

I. Stwierdza nieważność uchwały Nr III/20/2024 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr LIX/536/2023 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie budżetu Miasta i Gminy Buk na 2024 rok, w części obejmującej:

1) w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "Plan dochodów budżetowych na 2024 r. – po zmianach" zwiększenie dochodów w dziale 801 - "Oświata i wychowanie", rozdziale 80101 - "Szkoły podstawowe" w § 2700 - "Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł" o kwotę 29.520,00 zł,

2) w załączniku Nr 2 do uchwały pn. "Plan wydatków budżetowych na 2024 r. – po zmianach" zwiększenie wydatków w dziale 801 - "Oświata i wychowanie", rozdziale 80101 - "Szkoły podstawowe" w grupie wydatki bieżące jednostek budżetowych związanych z realizacją ich statutowych zadań o kwotę 29.520,00 zł.

II. Ustala zastępczo budżet Gminy Miasta i Gminy Buk na rok 2024, w ten sposób, że:

1) w załączniku Nr 2 pn. "Plan wydatków budżetowych na 2024 r. – po zmianach" w dziale 801 - "Oświata i wychowanie", rozdziale 80101 - "Szkoły podstawowe" ustala się plan wydatków w grupie wydatki bieżące jednostek budżetowych związanych z realizacją ich statutowych zadań w kwocie 3.007.212,00 zł,

2) w § 1 uchwały:

a) w pkt 1 w zakresie § 1 ust. 1 uchwały budżetowej ustala się łączną kwotę dochodów budżetu na rok 2024 w wysokości 113.201.096,11 zł, z tego dochody bieżące w kwocie 89.749.913,11 zł,

b) w pkt 2 w zakresie § 2 ust. 1 uchwały budżetowej ustala się łączną kwotę wydatków budżetu na rok 2024 w wysokości 127.807.445,95 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 86.834.734,96 zł.

Uzasadnienie

W dniu 26 czerwca 2024 r. Rada Miasta i Gminy Buk, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 211, 212, 214, 235, 236, 237 ustawy o finansach publicznych, dokonała zmiany budżetu Miasta i Gminy Buk na 2024 rok.

Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 24 lipca 2024 r. uchwałą Nr 15/843/2024 wskazało, iż uchwała Nr III/20/2024 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LIX/536/2023 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 28 grudnia 2023r. w sprawie budżetu Miasta i Gminy Buk na 2024 rok, została podjęta z naruszeniem przepisów prawa.

Kolegium Izby w uzasadnieniu wskazało, iż badaną uchwałą zwiększono plan dochodów gminy m.in. w dziale 801 - "Oświata i wychowanie rozdziale 80101 - "Szkoły podstawowe" w § 2700 - "Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł" o kwotę 29.520,00 zł oraz zwiększono plan wydatków w tym samym dziale i rozdziale klasyfikacji budżetowej w grupie - "wydatki bieżące jednostek budżetowych związane z realizacją ich statutowych zadań".

W uzasadnieniu do badanej uchwały wskazano, że zwiększenie dochodów w dz. 801, rozdz. 80101 § 2700 w kwocie 29.520,00 zł nastąpiło w wyniku zawartej z Polskimi Sieciami Energetycznymi umowy sponsoringowej na dofinansowanie pracowni techniczno-plastycznej w Szkole Podstawowej im. O. I. Cieślaka w Dobieżyńcu.

Kolegium Izby wskazało, że Umowa sponsoringu jest umową nienazwaną, funkcjonującą w obrocie prawnym lecz nieuregulowaną w przepisach ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061). Cechą tej umowy jest odpłatne przysporzenie majątkowe przez podmiot gospodarczy na rzecz sponsorowanego w zamian za dokonywanie na rzecz sponsora określonych w umowie czynności ukierunkowanych na osiągnięcie przez niego korzyści kształtujących jego pozytywny wizerunek. Umowa sponsoringu występuje w obrocie gospodarczym w związku z obowiązującą zasadą swobody zawierania umów. Zasada ta jednak w przypadku umów zawieranych przez jednostki samorządu terytorialnego doznaje ograniczeń z uwagi na zapisy zawarte w innych aktach prawnych albowiem wszelkie zdarzenia ekonomiczno - finansowe muszą znaleźć odzwierciedlenie w budżecie jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 211 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, a jej elementy składowe wyznacza art. 212 tej ustawy. Stosownie do art. 212 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych. Gospodarka finansowa tych jednostek oparta jest o operacje finansowe, które muszą mieć odzwierciedlenie w budżecie.

Ponadto Kolegium Izby wskazało, że analiza załączników Nr 1 (dochody) i Nr 2 (wydatki) do uchwały wykazała, że dochody związane z realizacją zadań wykonywanych przez gminę na podstawie porozumień wzrosły z kwoty 741.300,00 zł do kwoty 1.191.300,00 zł (rozd. 80104 § 2310 – 450.000,00 zł). Dochody związane z realizacją zadań wykonywanych przez gminę na podstawie porozumień Jednostka planuje w dziale 600 – „Transport i łączność”, rozdziale 60014 – „Drogi publiczne powiatowe” § 2320 – „Dotacja celowa otrzymana z powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego” oraz w dziale 801 – „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80104 – „Przedszkola” § 2310 – „Dotacja celowa otrzymana z gminy na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”. Jednocześnie środki zostały rozdysponowane na wydatki w dziale 801, rozdziale 80104. Opisana zmiana nie znalazła odzwierciedlenia w postanowieniach § 1 ust. 2 pkt 2 oraz § 2 ust. 2 pkt 2 uchwały. Ponadto, postanowienia uchwały w zakresie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych przez gminę na podstawie porozumień, odsyłają do załącznika Nr 5, którego do badanej uchwały nie dołączono.

Z kolei analiza załącznika Nr 4 pn. „Zestawienie planowanych kwot udzielonych z budżetu gminy (...)” do badanej uchwały wykazała, że zaplanowano dotację dla jednostek sektora finansów publicznych w rozdziale 85195 w kwocie 36.727,00 zł (Starostwo Powiatowe Poznań). Natomiast jak wynika z załącznika Nr 2 pn. „Plan wydatków budżetowych na 2024 r. – po zmianach” dotacja ta planowana jest w rozdziale 85158. Rada Miasta i Gminy Buk w dniu 28 grudnia 2023 r. podjęła uchwałę Nr LIX/541/2023 w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla Powiatu Poznańskiego na pokrycie kosztów zlecenia wykonywania zadań izby wytrzeźwień. Zgodnie z postanowieniami ww. uchwały dotacja ta, zostanie udzielona w 2024 r. w wysokości 36.727,00 zł (na powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wskazywało w uchwale Nr 8/395/2024 z dnia 27 marca 2024 r.)

Kolegium Izby wskazało, że jedną z podstawowych zasad określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania budżetu jednostek samorządu terytorialnego jest zasada jedności

i spójności budżetu. Wyraża się ona m.in. tym, że postanowienia zawarte w treści budżetu muszą być zgodne z treścią załączników, jak i postanowienia zawarte w załącznikach muszą być wewnętrznie spójne, a także musi być zachowana ciągłość dokonywanych zmian. Zatem brak zgodności pomiędzy załącznikami do badanej uchwały narusza ww. zasadę.

Dodatkowo Kolegium zwróciło uwagę na wystąpienie omyłki pisarskiej w postanowieniach § 1 wskazano uchwałą Nr LIX/535/2024 zamiast Nr LIX/536/2024.

Kolegium wyznaczyło termin usunięcia nieprawidłowości do dnia 6 sierpnia 2024 r. zawiadamiając jednocześnie, że sprawa zostanie rozpatrzona w dniu 7 sierpnia 2023 r.

W dniu 1 sierpnia 2024 r. do tut. Izby wpłynęło pismo Burmistrza Miasta i Gminy Buk z prośbą o przesunięcie badania uchwały Nr III/20/2024 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 26 czerwca 2024 r. do dnia 28 sierpnia 2024 r. Pismem tym poinformowano że na dzień 28 sierpnia 2024 r. planowana jest sesja Rady Miasta i Gminy Buk, na której może nastąpić usunięcie wskazanych nieprawidłowości.

Na posiedzeniu w dniu 7 sierpnia 2024 r. Kolegium Izby stwierdziło, iż Rada Miasta i Gminy Buk nie usunęła nieprawidłowości polegającej na wyeliminowaniu z budżetu Gminy 2024 r. zaplanowanych dochodów stanowiących środki oraz wydatków nimi finansowanych.

Kolegium Izby podkreśla, że w świetle przepisów ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 356) wpływy ze sponsoringu nie mieszczą się w katalogu źródeł dochodów własnych gminy. Stosownie do przepisów art. 4 tej ustawy źródłami dochodów własnych gminy są: wpływy z podatków: od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, dochodowego od osób fizycznych, opłacanego w formie karty podatkowej, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych, wpływy z dodatkowego zobowiązania podatkowego związanego z unikaniem opodatkowania w podatkach od nieruchomości, rolnym, leśnym, od środków transportowych, wpływy z opłat: skarbowej, targowej, miejscowej, uzdrowskiej i od posiadania psów, reklamowej, eksploatacyjnej - w części określonej w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633, z późn. zm.) - i innych stanowiących dochody gminy, uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów, dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych, dochody z majątku gminy, spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy, dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach, 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, jeśli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, odsetki od pożyczek udzielanych przez gminę, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody gminy, odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów.

A zatem ustawodawca ściśle określił zasady finansowania gmin, określając precyzyjnie źródła ich finansowania (art. 3 i 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego). W świetle powyższego nie ma możliwości zaplanowania w budżecie gminy środków z tytułu sponsoringu na podstawie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a dochodów z tego tytułu nie przewidują odrębne ustawy.

W ocenie Kolegium działalność gminy polegająca na sponsoringu, którego celem jest podniesienie renomy sponsora, poprawa lub zmiana jego wizerunku, zwiększenie jego popularności, wykracza poza zadania o charakterze użyteczności publicznej. Zadaniem użyteczności publicznej w świetle przepisów art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1 tej ustawy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, a usługi sponsoringu do takich nie należą.

Biorąc pod uwagę określone przez ustawodawcę źródła finansowania gminy oraz fakt, że środki ze sponsoringu nie mieszczą się w ich katalogu, Kolegium Izby stwierdza, że zwiększenie dochodów budżetu Miasta i Gminy Buk o środki ze sponsoringu istotnie narusza przepisy art. 211 ust. 1 ustawy z finansach publicznych oraz art. 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w związku z art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Kolegium uznało, że w budżecie gminy mogą być zaplanowane jedynie te dochody, których pozyskiwanie jest zgodne z obowiązującym prawem.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stwierdziło nieważność przedmiotowej uchwały w części, w sposób określony w pkt

I sentencji, a także - wykonując dyspozycję przepisu art. 12 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych - ustaliło zastępczo budżet Miasta i Gminy na rok 2024 w sposób określony w pkt II sentencji.

W pozostałym zakresie wyszczególnionym w uzasadnieniu Kolegium Izby na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w związku z art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym uznało, że naruszenie ma charakter nieistotny.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.