

Uchwała Nr SO-0952/45./8/Ko/2020

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 16 grudnia 2020 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Stare Miasto na 2021 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 36/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 2 grudnia 2020 roku, w osobach:

Przewodniczący: Leszek Maciejewski

Członkowie: Zofia Ligocka

Renata Konowalek

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta projekcie uchwały budżetowej Gminy Stare Miasto na 2021 rok

opinię pozytywną z zastrzeżeniami.

Uzasadnienie

I.

Wójt Gminy Stare Miasto w dniu 16 listopada 2020 roku przedłożył tutejszej Izbie w formie elektronicznej projekt uchwały budżetowej na 2021 rok celem zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

W dniu 28 lipca 2010 roku Rada Gminy podjęła uchwałę Nr XLVII/408/2010 w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Stare Miasto. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w/w uchwałą.

II.

1. W projekcie budżetu ustalone zostały:

- dochody w wysokości 67.690.022,45 zł, w tym dochody bieżące w kwocie 66.078.538,45 zł,
- wydatki w wysokości 72.504.230,45 zł, w tym wydatki bieżące w kwocie 65.847.532,41 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 231.006,04 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.).

Jednakże Skład Orzekający wskazuje, że niewielka kwota nadwyżki operacyjnej w wysokości 231.006,04 zł w projekcie budżetu na rok 2021 oraz zaplanowanie w budżecie na rok 2020 nadwyżki operacyjnej w wysokości 743.098,97 zł, mają istotny wpływ na poziom maksymalnych dopuszczalnych wskaźników spłat zobowiązań dłużnych wraz z odsetkami wyliczonych w oparciu o przepis art. 243 ustawy o finansach publicznych, w ten sposób, że obniżają poziom dopuszczalnych maksymalnych wskaźników spłat zobowiązań, a to powoduje, że Gmina Stare Miasto w 2023 i 2024 roku nie będzie miała możliwości spłaty kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji w raz z odsetkami w wysokości zaplanowanej w projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2021 – 2035.

Przepis art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowi, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek, do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną wyliczoną wg wzoru określonego w ustawie z uwzględnieniem w latach 2021-2025 przepisów przejściowych określonych w ustawie z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500). W myśl przepisu art. 240a ustawy o finansach publicznych w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej zobowiązane jest wezwać jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania.

Skład Orzekający ocenił, iż uchwalenie przez organ stanowiący uchwały budżetowej na 2021 rok w brzmieniu zaproponowanym w opiniowanym projekcie uchwały budżetowej spowoduje, że w 2023 i 2024 roku wskaźnik spłat planowanego zadłużenia wraz z odsetkami przewyższy dopuszczalny maksymalny limit spłat zobowiązań obliczony na podstawie przepisu

art. 243 ustawy o finansach publicznych, co legło u podstaw wydania opinii z zastrzeżeniami o projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok w brzmieniu przedłożonym do zaopiniowania.

2. Planowany deficyt budżetu w wysokości 4.814.208 zł proponuje się sfinansować przychodami z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wolnych środków.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§931) w wysokości 5.500.000 zł, 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 814.208 zł oraz przychody ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych (§951) w kwocie 600.000 zł, a także rozchody na spłatę otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§992) w wysokości 1.500.000 zł oraz rozchody z tytułu pożyczek udzielonych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (§962) w kwocie 600.000 zł.

Skład Orzekający zauważa, iż wskazane w postanowieniu §3 projektu uchwały budżetowej źródła sfinansowania deficytu w postaci przychodów z tytułu „*zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wolnych środków*” są niemożliwe do pozyskania z uwagi na brak zaplanowania w projekcie budżetu przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz przychodów z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy.

3. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych 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 (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1856).
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, za wyjątkiem wymienionym w pkt III uzasadnienia.
5. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu, określonych w postanowieniu §8 projektu uchwały budżetowej, nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych za wyjątkiem postanowień zawartych w pkt 5 ponieważ w budżecie nie planowane jest zaciąganie zobowiązań w państwowych funduszach celowych oraz w państwowych i samorządowych osobach prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych.

III.

Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej wystąpiły niżej wymienione uchybienia:

1. W postanowieniu §8 pkt 6 projektu uchwały budżetowej określono „sumę, do której Wójt może samodzielnie udzielać pożyczek i poręczeń w wysokości 600.000 zł w roku budżetowym”, natomiast w podstawie prawnej projektu uchwały budżetowej nie przywołano przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
2. Zarówno w postanowieniach projektu uchwały budżetowej, jak i w załącznikach do niej nie wyodrębniono wydatków finansowanych ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (RFIL), mimo iż z informacji podanych na str. 18 uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej wynika, że przychody zaplanowane w wysokości 8214.208 zł w §905 /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/ stanowią środki otrzymane w roku 2020 z RFIL.
3. W postanowieniu §6 projektu uchwały budżetowej ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz sprzedaży innych papierów wartościowych w wysokości 5.500.000 zł, podczas gdy w załączniku nr 4 do projektu uchwały budżetowej, obejmującym planowane przychody i rozchody budżetu, nie zaplanowano przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów, a w wysokości 5.500.000 zł zostały zaplanowane przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych. Zatem w postanowieniu §6 projektu uchwały budżetowej należało ustalić „*limit zobowiązań z tytułu emitowanych papierów wartościowych w kwocie 5.500.000 zł*”.
4. W załączniku nr 5 do projektu uchwały budżetowej „Zestawienie planowanych dotacji udzielonych z budżetu Gminy Stare Miasto w 2021 roku” w odniesieniu do wszystkich wydatków w nim ujętych nie wskazano ani dotowanego podmiotu ani celu, na który środki mają być przeznaczone.
5. Z załącznika nr 6 do projektu uchwały budżetowej „Dochody i wydatki wynikające z ustawy Prawo ochrony środowiska w 2021 roku” wynika, że wydatki na „zakup zieleni oraz wykonanie usługi sadzenia sadzonek na terenie gminy” zaplanowano w rozdz. 90006 /Ochrona gleby i wód podziemnych/, a winno być w rozdz. 90004 /Utrzymanie zieleni w miastach i gminach/.
6. W załączniku nr 7 do projektu uchwały budżetowej „Plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego w roku 2021” wydatki na realizację przedsięwzięcia pn. „Dostawa i montaż lustra na drodze gminnej w m. Kryszyzna” (sołectwo Lisiec Mały) oraz przedsięwzięcia pn. „Wymiana instalacji centralnego ogrzewania w świetlicy wiejskiej

w Żdżarach” (sołectwo Żdżary) sklasyfikowano w §4210 /Zakup materiałów i wyposażenia/, podczas gdy zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych przedmiotowe wydatki należy klasyfikować w §4300 /Zakup usług pozostałych/.

7. W załączniku nr 8 do projektu uchwały budżetowej „Wykaz przedsięwzięć proponowanych do realizacji w 2021 roku” wydatki na realizację zadania pn. „Remont budynku B Szkoły Podstawowej w Modle Królewskiej (remont łazienek)” oraz zadania pn. „Remont budynku Przedszkola Samorządowego w Starym Mieście oddziały w Ruminie (wymiana instalacji elektrycznej i remont łazienek)” zaplanowano w §6050 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/, natomiast nazwy zadań wskazują, że wydatki te winny zostać sklasyfikowane w §4270 /Zakup usług remontowych/.
8. Z informacji zamieszczonych na stronie 18 uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej wynika, że Gmina planuje udzielić w 2021 roku pożyczki ZUW w Koninie w wysokości 600.000 zł na realizację przedsięwzięcia związanego z budową kanalizacji na terenie Gminy Stare Miasto w ramach KOSI. W związku z powyższym zaplanowano w załączniku nr 4 do projektu uchwały budżetowej „Przychody i rozchody budżetu w 2021 roku” rozchody z tytułu pożyczek udzielonych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (§962) w kwocie 600.000 zł, oraz jednocześnie założono spłatę udzielonej pożyczki w 2021 roku planując w projektowanych przychodach budżetu przychody ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych (§951) w kwocie 600.000 zł. Należy jednak zauważyć, że jeżeli udzielona pożyczka dotyczyła finansowania zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, to jej spłatę należało zaplanować w §902 /Przychody ze spłat pożyczek udzielonych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej/.
9. Z analizy projektu uchwały budżetowej na 2021 rok wynika, że w projektowanych wydatkach budżetu nie zaplanowano wydatków na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej na terenie Aglomeracji Stare Miasto, miejscowości Żdżary i Barczygłów”, na którego to realizację w roku 2021 Rada Gminy Stare Miasto zaplanowała wydatki w kwocie 931.721,32 zł w załączniku nr 2 do uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stare Miasto na lata 2020-2032 „Wykaz przedsięwzięć do WPF”, zmienionej Uchwałą Rady Gminy Stare Miasto Nr XXX/209/2020 z dnia 26 listopada 2020 roku.

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

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Leszek Maciejewski

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.