

31.12.2020
UCHWAŁA Nr II-00310- 136/20



Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Białymstoku z dnia 30 grudnia 2020 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Stawiski
na 2021 rok oraz możliwości sfinansowania planowanego deficytu

Na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), art. 238 oraz art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach:

Skład Orzekający w osobach:

Paweł Gałko	- przewodniczący
Katarzyna Gawrońska	- członek
Marcin Tyniewicki	- członek

opiniuje pozytywnie

**przedłożony przez Burmistrza Stawisk projekt budżetu gminy na 2021 rok
oraz możliwość sfinansowania deficytu przedstawionego przez Gminę Stawiski
w tym projekcie uchwały, wnosząc jednocześnie zastrzeżenia i uwagi sformułowane
w poniższym uzasadnieniu**

Uzasadnienie

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię w oparciu o projekt uchwały budżetowej Gminy Stawiski na rok 2021 wraz z uzasadnieniem, przyjęty przez Burmistrza Stawisk zarządzeniem Nr 85.2020 z dnia 13 listopada 2020 r. (data wpływu do RIO: 22.12.2020 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2021 – 2036, przyjętego zarządzeniem Nr 84.2020 Burmistrza Stawisk z dnia 13 listopada 2020 r.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej na 2021 rok spełnia podstawowe wymogi formalne w zakresie przedmiotu regulacji wynikające z art. 211, art. 212, art. 214, art. 215, art. 217, art. 222, art. 235, art. 236 oraz art. 242 ustawy o finansach publicznych, między innymi w odniesieniu do określenia dochodów i wydatków budżetu Gminy (w tym zrównoważenia części bieżącej budżetu), wyniku budżetu, planu przychodów i rozchodów, limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych tytułów dłużnych oraz upoważnienia do ich zaciągania.

Projekt planu dochodów i wydatków budżetu opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, stosownie do wymagań określonych uchwałą Nr LXVI/263/10 Rady

Miejskiej w Stawiskach z dnia 25 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu. Również uzasadnienie do projektu budżetu spełnia wymagania określone tą uchwałą.

Projekt budżetu opracowano z wyodrębnieniem na dochody i wydatki związane z realizacją zadań, o których mowa w art. 237 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Planowane dochody i wydatki ujęte w części normatywnej projektu są zgodne z wielkościami wykazanymi w załącznikach Nr 1 i 2 do projektu uchwały.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w kwocie 33.650.733 zł, w tym: dochody bieżące: 27.812.207 zł; dochody majątkowe: 5.838.526 zł oraz wydatki ogółem w wysokości 46.181.334 zł, w tym: wydatki bieżące: 27.560.476 zł; wydatki majątkowe: 18.620.858 zł.

Gmina Stawiski planuje na 2021 rok deficyt budżetu w wysokości 12.530.601 zł, który zgodnie z §5 treści projektu uchwały ma być sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

1. zaciąganych kredytów w kwocie 7.176.471 zł,
2. rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 1.577.550 zł;
3. wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 3.776.580 zł.

Wskazane źródła pokrycia planowanego deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 2, 6 oraz 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.).

Stosownie do brzmienia art. 212 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o finansach publicznych Gmina Stawiski w §6 treści projektu uchwały wykazała łączne kwoty planowanych przychodów i rozchodów. Łączna planowana w projekcie kwota przychodów wynosi 13.954.130 zł, w tym kredyty w wysokości 8.600.000 zł, przychody z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w wysokości 1.577.550 zł oraz wolne środki w kwocie 3.776.580 zł. Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana na poziomie 1.423.529 zł, w tym spłata raty kredytów w kwocie 593.529 zł oraz wykup obligacji w kwocie 830.000 zł. Szczegółowe zestawienie planu przychodów i rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej zawarte zostało w załączniku Nr 4 do projektu.

Skład Orzekający zastrzega jednak, iż zaangażowanie w budżecie roku 2021 kwoty przychodów wewnętrznych w łącznej wysokości 5.354.130 zł możliwe będzie jedynie, jeżeli faktyczne wykonanie budżetu roku 2020 **zamknie się nadwyżką budżetową w wysokości co najmniej 3.211.447,40 zł** (zakładając wykonanie przychodów tytułem kredytu w wysokości 2.300.000 zł oraz rozchodów w kwocie 593.520 zł, a także uwzględniając wypracowane przychody wewnętrzne według stanu na dzień 31.12.2019 r., tj. w wysokości 436.202,60 zł).

Podkreślenia wymaga, iż w załączniku Nr 1 projektu uchwały WPF przedstawiono założenia dotyczące wykonania budżetu 2020 roku przyjmując, iż zamknie się on deficytem

w wysokości **(-)2.142.682 zł.** Powyższy ujemny wynik budżetu wynika z planu na 2020 rok (po zmianach dokonanych uchwałą Nr XXVIII/154/20 Rady Miejskiej w Stawiskach z dnia 20 listopada 2020 r.) i nie uwzględnia ewentualnych przepływów finansowych, które wystąpią i będą miały wpływ na wysokość zaangażowanych w budżecie roku 2021 przychodów wewnętrznych. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu uchwały budżetowej (załącznik Nr 2 zarządzenia Nr 85.2020 z dnia 13 listopada 2020 r.) przychody wynikające z rozliczenia środków unijnych w wysokości 1.577.550 zł dotyczą dotacji na realizację projektów pod nazwą: "Centrum Usług Społecznych w Gminie Stawiski" (kwota 1.509.572 zł), "Sąsiedzkie usługi opiekuńcze" (kwota 55.483 zł) oraz "MALI INTELEKTUALIŚCI" (kwota 12.495 zł), natomiast wolne środki w wysokości 3.776.580 zł wynikają z uzyskanej w roku 2020 dotacji z Funduszu Dróg Samorządowych na realizację zadania pn. "Przebudowa drogi gminnej – Poryte – Budziski" (kwota 2.273.242 zł) oraz ze środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (kwota 1.503.338 zł).

Podsumowując powyższe rozważania Skład Orzekający zastrzega, iż warunkiem zaangażowania w budżecie roku 2021 przychodów wewnętrznych w łącznej wysokości 5.354.130 zł jest faktyczne uzyskanie (zrealizowanie) w roku budżetowym 2020 dochodów z wyżej wskazanych tytułów.

Wynik z działalności bieżącej Gminy zamyka się tzw. nadwyżką operacyjną (dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości 251.731 zł, co jest zgodne z dyspozycją art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynika, iż w 2021 roku, jak również w latach kolejnych objętych prognozą, tj. 2022 - 2036, zostaną zachowane relacje, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) i art. 15zob ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19... (Dz. U. z 2020 r. poz. 374, ze zm.), tzn. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 ustawy o finansach publicznych) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze).

W 2021 roku wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 9,35% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2020 r. stanowiącym 16,11% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 16,00%).

Należy zastrzec jednak, iż warunkiem wystąpienia powyższego stanu jest zachowanie dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym spłatą zaciągniętych w latach wcześniejszych oraz planowanych do zaciągnięcia tytułów dłużnych, tj. w okresie 2020 - 2036. Niezrealizowanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań w wysokościach założonych, tj. nadwyżki operacyjnej, może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w latach przyszłych.

W odniesieniu do merytorycznej i formalnej poprawności projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający zauważa co następuje:

- zarówno w tytule jak i w §4 treści projektu uchwały budżetowej błędnie wskazano rok „2020”, zamiast „2021”;
- dochody i wydatki w wysokości 27.000 zł, wykazane w załącznikach Nr 1 i 2 do projektu uchwały budżetowej, w dziale 710 – „Działalność usługowa”, w rozdziale 71035 – „Cmentarze” winny być wyodrębnione rodzajowo jako „porozumienia z AR”, a nie jak przyjęto jako „porozumienia z JST”;
- w załączniku Nr 4 do projektu uchwały budżetowej – „Przychody i rozchody budżetu w 2021 r.” kwota rozchodów w wysokości 830.000 zł, tytułem wykupu wyemitowanych obligacji, winna być wyodrębniona w §982 – „Wykup innych papierów wartościowych”, a nie jak przyjęto w §992 – „Spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów”;
- uwzględniając tytuły planowanych rozchodów, w §7 pkt 3 treści projektu uchwały budżetowej należało określić limit zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciąganych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów (a nie samych kredytów).

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Paweł Gałko