

UCHWAŁA NR LXXXV.473.Z.2020

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 14 grudnia 2020 r.

w sprawie opinii o projekcie budżetu Gminy Czaplinek na 2021 r.

Na podstawie art. 13 pkt 3 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Marcin Binaś | - Przewodniczący |
| 2. Jolanta Kuźmicka | - Członek |
| 3. Marek Dulewicz | - Członek |

pozytywnie z zastrzeżeniem

opiniuje projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Czaplinek na 2021 r.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył projekt uchwały budżetowej Gminy Czaplinek¹ na 2021 r. wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi, który został przedłożony Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie przez Burmistrza Czaplinka w dniu 17 listopada 2021 r., tj. w terminie określonym w art. 230 ust. 1 w zw. z art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych².

Wstępna analiza dokumentacji składającej się na projekt uchwały budżetowej Gminy Czaplinek na 2021 r. uwidoczniła jej następujące wady:

- 1) niezgodność z § 3 uchwały Nr LIX/487/10 Rady Miejskiej w Czaplinku z dnia 23 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej oraz rodzajów i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu Gminy Czaplinek co do braku:
 - a) wykazu: tytułów składających się na dług publiczny czy udzielonych poręczeń,
 - b) informacji o zaawansowaniu kontynuowanych inwestycji, proponowanych nowych wydatków majątkowych i sposobie ich finansowania (w przypadku inwestycji z udziałem środków obcych – ze wskazaniem etapu aplikowania o ich współfinansowanie),
- 2) rozbieżne źródła pokrycia deficytowego wyniku budżetu w 2021 r. pomiędzy projektami uchwały budżetowej a dotyczącej wieloletniej prognozy finansowej,
- 3) rozbieżność pomiędzy treścią normatywną a załącznikiem stanowiącym wykaz wydatków (w rozdziale 75818 rezerwy ogólne i celowe) w zakresie rezerwy celowej na wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków obcych,

¹ Dalej: JST, jednostka samorządu terytorialnego.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

- 4) brak wyodrębnienia dochodów i wydatków wymagających szczególnych zasad wykonywania co do środków otrzymanych przez Gminę Czaplinek z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych,
- 5) ustalenie zawyżonego limitu na zaciąganie zwrotnych zobowiązań dłużnych w celu pozyskania środków na finansowanie planowanego deficytowego wyniku budżetu,
- 6) ujęcie (jako majątkowych) wydatków związanych z budżetem obywatelskim w rozdziale 75095,
- 7) nierealistyczne wahania pomiędzy dochodami i wydatkami budżetu bieżącego a projektu na 2021 r.

W związku z zaistniałymi i wskazanymi Gminie nieprawidłowościami Burmistrz Czaplinka w dniu 9 grudnia 2020 r. przedłożył dodatkowe materiały i dokumenty, z których wynika, że:

- w załączniku Nr 3 do projektu uchwały budżetowej na 2021 r. (wykaz przychodów i rozchodów) ujęto w § 905 środki w wysokości 500 000,00 zł jako przychody gminy wskazane rodzajowo w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych – tj. pochodzące 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;
- Burmistrz wyjaśnił w przedmiotowym zakresie, że Gmina Czaplinek planuje w 2021 r. zrealizować przy udziale tych środków zadanie inwestycyjne pn. „Budowa ścieżki pieszo-rowerowej nad jeziorem Drawsko”, które to zadanie w projekcie budżetu ujęto wedle klasyfikacji budżetowej w dziale 600, rozdział 60016 w § 6050
- w załączniku do projektu uchwały budżetowej stanowiącym wykaz wydatków ujęto w rozdziale 75095 wydatki związane z budżetem obywatelskim, które po weryfikacji zostaną zapisane jako rezerwa celowa,
- zaistniałe różnice w kwotach dochodów i wydatków pomiędzy tegorocznym budżetem a jego planem na 2021 r. są m.in. następstwem:
 - otrzymaniem przez Gminę mniejszych dotacji na wypłatę świadczeń wychowawczych (tzw. 500+) w wysokości 3 948 600,00 zł,
 - brakiem zwrotu podatku VAT w wysokości 2 500 000,00 zł,
 - brakiem zwrotu środków z tytułu dofinansowań realizowanych inwestycji na kwotę 900 000,00 zł,
- objaśnienia do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (jako załącznik Nr 2) zostaną zmienione w zakresie źródła pokrycia deficytowego wyniku budżetu poprzez ich ujednolicenie z analogicznymi zapisami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2021 r.

Tym samym Skład Orzekający stwierdza po ponownej weryfikacji przesłanych materiałów, że wskazane pierwotnie nieprawidłowości zostaną wyeliminowane – przy zastrzeżeniu ujęcia w uchwale budżetowej danych przedstawionych przez Burmistrza w informacji uzupełniającej z dnia 9 grudnia br.

Uznając jako wyjaśnioną kwestię wskazanych na wstępie w pkt 1-6 nieprawidłowości Skład Orzekający poddał ponownej analizie projekt uchwały budżetowej na 2021 r.

Jak wynika z przedłożonych Izbie dokumentów zaplanowane dochody bieżące (55 047 613,63 zł) są wyższe od wydatków bieżących (54 419 620,63 zł) o 627 993,00 zł, co oznacza, że planuje się osiągnięcie nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (tzw. nadwyżki operacyjnej). Spełniona zatem została zasada określona w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach.

Z wielkości ujętych w projekcie uchwały budżetowej JST wynika, że:

- a) dochody majątkowe (4 102 000,00 zł) są niższe niż wydatki majątkowe (6 031 777,00 zł),
- b) sfinansowanie planowanego deficytu budżetu (1 301 784,00 zł) przewidziano przychodami wskazanymi w art. 217 ust. 2 pkt 1 i 8 ustawy o finansach publicznych,
- c) przychody budżetu zaplanowano w wysokości 4 075 802,00 zł z tytułu:
 - przewidzianych do zaciągnięcia zwrotnych zobowiązań dłużnych (3 575 802,00 zł),
 - nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych (500 000,00 zł),.
- d) rozchody wynoszą 2 774 018,00 zł i obejmują wydatki na spłatę zaciągniętych zobowiązań.

Z wyżej przedstawionych danych wynika, że planowane dochody majątkowe w największym stopniu wpłyną na ukształtowanie się wysokości wydatków inwestycyjnych założonych w projekcie uchwały budżetowej na 2021 r., stanowiąc 68% źródeł ich finansowania.

W projekcie uchwały budżetowej ustalone limity na zobowiązania z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych określają cele, o których mowa w art. 89 ustawy o finansach publicznych oraz przyjęte są we właściwej wysokości **(w zakresie ich przeznaczenia na planowany deficyt z uwzględnieniem uzupełnienia Burmistrza Czaplinka z dnia 9 grudnia br.)**. Upoważnienia dla organu wykonawczego³ zawarte w projekcie uchwały budżetowej nie budzą zastrzeżeń.

Projekt uchwały oparto o generalną zasadę równowagi budżetowej wynikającą z przepisu art. 211 ust. 1 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, która stanowi, iż dochody plus przychody muszą być równe planowanym wydatkom i rozchodom budżetu.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający podkreśla, że założenia finansowe przyjęte w projekcie uchwały budżetowej JST na 2021 r. wymagają przede wszystkim konsekwentnych działań w zakresie terminowej realizacji zadań inwestycyjnych wykonywanych z udziałem środków europejskich, w celu pozyskania tych środków w planowanej wysokości, a także realizacji dochodów z tytułu sprzedaży majątku

³ Wynikające z art. 91 ust. 1 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6, pkt 6a i pkt 10 oraz art. 212 ust. 2, art. 228, art. 258 i art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

(zaplanowanych w latach 2021-2029 na poziomie zbliżonym do przewidywanego wykonania bieżącego roku).

Niezbędne jest również w kolejnych latach budżetowych zapewnienie spłaty długu zgodnie z regułą zawartą w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego analiza przekazanych do Izby materiałów skłania do wniosku, że projekt uchwały budżetowej został przygotowany stosownie do wymagań prawa obowiązującego w tym zakresie. Stwierdzając zasadniczą zgodność przedstawionego projektu uchwały budżetowej JST na 2021 r., zarówno z wymogami ustawy o finansach publicznych, jak i przepisami prawa materialnego normującego poszczególne dziedziny działalności jednostki samorządu terytorialnego.

Opiniując projekt budżetu na rok bieżący⁴ Skład Orzekający wskazał w treści opinii uwagi, które Gmina ostatecznie wyeliminowała przy uchwalaniu budżetu – dlatego *pomimo ponownego stwierdzenia nieprawidłowości wskazanych powyżej w pkt 1-6 w zakresie projektu uchwały budżetowej na 2021 r.* - wyraża się przekonanie, że zostaną one uwzględnione przy podejmowaniu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Czaplinek na 2021 r., czyniąc tym samym we wskazanym zakresie zastrzeżenie warunkujące pozytywny charakter wydanej opinii.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, orzeczono jak w sentencji.

Stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych opinię Składu Orzekającego o projekcie uchwały budżetowej Gminy Czaplinek sformułowaną w niniejszej uchwale, Burmistrz Czaplinka jest obowiązany przedstawić Radzie przed uchwaleniem budżetu.

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Marcin Binaś

(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

⁴ uchwała Nr CXXII.529.Z.2019 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 11 grudnia 2019 r.