

UCHWAŁA Nr Si.389.2020

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 1 grudnia 2020r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Trojanów na rok 2021 oraz możliwości sfinansowania przewidzianego w nim deficytu budżetowego.

Na podstawie art. 13 pkt 3, art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w zw. z art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) – Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, na posiedzeniu w Zespole w Siedlcach, w osobach nw. Członków Kolegium RIO:

Przewodniczący SO:	Kamil Krauschar
Członkowie SO:	Anna Olędzka
	Ewa Wielgórska

orzeka, co następuje:

§1

1. przedłożony przez Wójta Gminy Trojanów projekt uchwały budżetowej na rok 2021 wraz z uzasadnieniem – **opiniuje pozytywnie z uwagami:**
 - a) należy ponownie przerehabilitować zapisy §7 ust. 1 projektu uchwały budżetowej odnoszące się do upoważnienia dla organu wykonawczego w zakresie zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, z uwzględnieniem wynikającego z treści §2 ust. 4 projektu uchwały budżetowej ustalonego jedynie w zakresie limitu zobowiązań do zaciągnięcia kredytów na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu, w celu zapewnienia przejrzystości finansów publicznych oraz zachowania wewnętrznej spójności opiniowanego dokumentu, co wynika z treści art. 33 ust. 1 w zw. z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.);
 - b) zaplanowana wysokość przychodów (zob. §2 ust. 2 treści projektu uchwały budżetowej oraz tab. „Przychody i rozchody budżetu w 2021 r.” projektu uchwały budżetowej) z tytułu nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych w kwocie 540.198,00 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu otrzymanych pożyczek w wysokości 120.000,00 zł odstaje obecnie od realiów dysponowania przez gminę faktyczną wysokością niezaangażowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, której wysokość wynosi 0,00 zł (nadwyżka z lat ubiegłych, pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych; plan (po zmianach) wynosi 2.954.063,54 zł, wykonanie (po zmianach) wynosi 2.954.063,54 zł (zob. sprawozdanie Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 września 2020 r.), co stanowi naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 4 lit. e) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.);
2. możliwości sfinansowania deficytu budżetowego na rok 2021 przedstawionego projekcie uchwały budżetowej – **opiniuje pozytywnie z uwagą**, albowiem ponownej weryfikacji wymaga wskazanie źródła przychodów, z których będzie pokryty planowany deficyt budżetu w wysokości 420.198,00 zł, ponieważ przedstawiona w projekcie uchwały budżetowej nadwyżka z lat ubiegłych w wysokości 420.198,00 zł, odstaje obecnie od realiów dysponowania przez gminę faktyczną wysokością niezaangażowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, której wysokość wynosi 0,00 zł (nadwyżka z lat ubiegłych, pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych; plan (po zmianach) wynosi

2.954.063,54 zł, wykonanie (po zmianach) wynosi 2.954.063,54 zł (zob. sprawozdanie Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 września 2020 r.), co stanowi naruszenie art. 217 ust. 2 pkt 5 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.);

3. uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§2

Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za pośrednictwem Zespołu RIO w Siedlcach, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 13 listopada 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie przy Zarządzeniu Nr 35/2020 Wójta Gminy Trojanów z dnia 13 listopada 2020 r. wpłynął projekt uchwały budżetowej na rok 2021 wraz z uzasadnieniem.

Zgodnie z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), dalej zamiennie jako „u.f.p.”, zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej: regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania - do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. W myśl art. 264 ust. 1 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa na podstawie projektu uchwały budżetowej przedstawia opinię w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający RIO dokonał analizy i oceny przedłożonych przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego materiałów pod względem formalnoprawnym i merytorycznym, z uwzględnieniem ustawowych kompetencji – stwierdził, że organ wykonawczy j.s.t. - Wójt Gminy Trojanów spełniając wymogi określone w art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w ustawowym terminie przedłożył Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, projekt uchwały budżetowej Gminy Trojanów na 2021 rok wraz z uzasadnieniem celem zaopiniowania.

Skład Orzekający RIO badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy przedłożonego projektu uchwały budżetowej na rok 2021 stwierdza, co następuje: Dane liczbowe prezentowane w projekcie uchwały budżetowej na przyszły rok są wewnątrznie spójne z podjętymi inicjatywami przez organ wykonawczy j.s.t., o którym mowa w art. 233 pkt 1 u.f.p. Projekt uchwały budżetowej Gminy Trojanów na przyszły rok, w tym jego struktura oraz pełna szczegółowość (w układzie działań, rozdział, paragraf dot. klasyfikacji budżetowej) zostały opracowane zgodnie z wymogami stawianymi przez ustawodawcę m.in. w dziale V ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, poza poniższym wyjątkiem: ponownie przereklamować zapisy §7 ust. 1 projektu uchwały budżetowej odnoszące się do upoważnienia dla organu wykonawczego w zakresie zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, z uwzględnieniem wynikającego z treści §2 ust. 4 projektu uchwały budżetowej ustalonego jedynie limitu zobowiązań do zaciągnięcia kredytów na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu, w celu zapewnienia przejrzystości finansów publicznych oraz zachowania wewnętrznej spójności opiniowanego dokumentu, co wynika z treści art. 33 ust. 1 w zw. z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Podstawowe wielkości budżetowe, jak ogólna kwota dochodów i wydatków, kwoty dochodów i wydatków w podziale na bieżące i majątkowe oraz wynik budżetu ujęty w części normatywnej projektu uchwały budżetowej zgodne są z wielkościami zawartymi w szczegółowej części planu budżetu. Zatem wyrażone w projekcie uchwały budżetowej, a ściślej w budżecie wielkości dochodów i wydatków budżetowych, obejmują swoim zakresem środki przeznaczone na sfinansowanie zadań własnych jednostki samorządu

terytorialnego, zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami jednostkom samorządu terytorialnego, jak również pozostałych zadań, o których mowa w art. 216 ust. 2 u.f.p. Proponowane w projekcie uchwały dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony pozostaje wymóg wynikający z treści art. 242 ust. 1 u.f.p., zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 u.f.p.

Opracowany przez Wójta Gminy projekt uchwały budżetowej na rok 2021 jest budżetem niezrównoważonym, ponieważ w badanym projekcie przewidziano deficyt budżetowy w wysokości 420.198,00 zł, który zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w wysokości 420.198,00 zł. Rozchody ustalono na poziomie 120.000,00 zł, z tytułu spłaty otrzymanych pożyczek.

Z analizy przedłożonych materiałów Skład Orzekający RIO ustalił, iż możliwość sfinansowania deficytu z nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w wysokości 420.198,00 zł odstaje od realiów dysponowania przez gminę faktyczną wysokością niezaangażowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, której obecna wysokość wynosi 0,00 zł (nadwyżka z lat ubiegłych, pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych; plan (po zmianach) wynosi 2.954.063,54 zł, wykonanie (po zmianach) wynosi 2.954.063,54 zł (zob. sprawozdanie Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 września 2020 r.). Z uwagi na to, że Gmina nie posiada środków z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w wysokości 540.198,00 zł, dlatego nie mogą być określone w takiej wysokości przychody budżetu, o których mowa w §2 ust. 2 projektu uchwały budżetowej. Wskazane źródło pokrycia deficytu jest nie zgodne z art. 212 ust. 1 pkt 3 i art. 217 ust. 2 pkt 5 u.f.p., jak również określenie źródła przychodów budżetu jest niezgodne z art. 212 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 4 lit. e) u.f.p.

Skład Orzekający RIO analizując zarówno sprawozdanie Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 września 2020 r., jak i sprawozdanie RB-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 września 2020 r. wskazuje, że w dziale 758, rozdz. 75816 §6290 wykazano kwotę 540.198,00 zł po stronie wykonania (przy planie w wysokości 0,00 zł), co może wskazywać, iż w projektowanej uchwale budżetowej na rok 2021, przy uwzględnieniu podanych wartości, będą to przychody pochodzące ze szczególnych zasad wykonywania budżetu wynikające z odrębnych ustaw, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p. Wójt Gminy Trojanów przy piśmie z dnia 26 listopada 2020 r. o nr FBP.3020.9.2020 wyjaśnił, że przychody w kwocie 540.198,00 zł ujęte w projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok jako środki z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych, stanowią w całości środki, które Gmina Trojanów otrzymała w 2020 roku w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Wydatki na zadania realizowane z udziałem tych środków zaplanowano w projekcie budżetu na 2021 rok. Niemniej jednak, Skład Orzekający RIO wskazuje, że należy ponownie zweryfikować źródło podanych przychodów budżetu, źródło sfinansowania planowanego deficytu budżetu na 2021 rok, zarówno w treści §2 ust. 1 i 2 projektu uchwały budżetowej, jak i w tab. „Przychody i rozchody budżetu w 2021 r.”, z uwzględnieniem dyspozycji art. 217 ust. 2 u.f.p. oraz §2 *in fine* (załącznik nr 5 - klasyfikacja paragrafów przychodów) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 1053).

Dokonana analiza projektu planu dochodów i wydatków budżetowych wskazuje, iż organ wykonawczy konstruując budżet na przyszły rok uwzględnił źródła dochodów własnych, a także wzrost poszczególnych kosztów utrzymania i funkcjonowania gminy i jego jednostek organizacyjnych. Dalsze ustalenia Składu Orzekającego RIO odzwierciedlają fakt, że w przyjętym projekcie uchwały budżetowej na rok 2021 dodatkowo zabezpieczono wykonywanie zamierzeń władz samorządowych, poprzez określenie stosownych rezerw. Rezerwa ogólna została ustalona w prawidłowej wielkości, w ustawowych jej granicach,

ponadto zgodnie z prawem określono wielkość planowanej rezerwy celowej związanej z realizacją zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, co stanowi wypełnienie ustawowego wymogu określonego w art. 222 ust. 1 u.f.p. oraz art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1856) zgodnie z którym, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.

Projekt uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zawiera obligatoryjne elementy zawarte w delegacji art. 212 ust. 1 u.f.p., natomiast zwarte upoważnienia dla organu wykonawczego są zgodne z art. 257 u.f.p. w zw. z art. 258 u.f.p., poza wyjątkiem opisanym w §1 ust. 1 niniejszej uchwały. Termin wejścia w życie uchwały budżetowej, pod warunkiem podjęcia jej do dnia 31 grudnia 2020 r. określono w projekcie prawidłowo, dodatkowo zachowano wymóg ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym tejże uchwały (art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1461)).

Zdaniem Składu Orzekającego RIO złożone materiały planistyczne (projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem) spełniają podstawowe wymagania formalne i merytoryczne, a także są prawidłowe pod względem prawnym, po wyeliminowaniu nieprawidłowości, o których mowa była wyżej. Projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie. Treść przepisu art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, który określa zakres kompetencyjny działania Składu Orzekającego RIO, jak również uwzględniając poczynione ustalenia przedłożonego projektu uchwały budżetowej i wyrażonego w niej budżetu jednostki samorządu terytorialnego na rok 2021, wydano opinię, jak na wstępie.

Jednocześnie należy przypomnieć, że opinie regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego (art. 238 ust. 3 u.f.p.). Dodatkowo należy wskazać, że opinia, o której mowa w art. 246 ust. 1 u.f.p., jest publikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia otrzymania od regionalnej izby obrachunkowej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1429)(zob. art. 246 ust. 2 u.f.p.).

W świetle powyższego wydano opinię, jak w sentencji uchwały.

CZŁONEK KOLEGIUM
Przewodniczący Izby Obrachunkowej
w Warszawie
I/-/ Kamil Krauschär
Członek Kolegium RIO
~~Kamil Krauschär~~