

URZĄD MIEJSKI W WASILKOWIE
WPŁYNEŁO
Dnia: 2021-12-14
Znak: 163

Marcin Tyniewicki

[Signature]

Elektronicznie podpisany przez:
Marcin Tyniewicki
dnia 14 grudnia 2021 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00310-77/2021

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 14 grudnia 2021 r.**

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej gminy Wasilków na 2022 r. oraz o możliwości sfinansowania planowanego deficytu budżetowego

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 ust. 1 pkt 2, art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. 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:

| | |
|-------------------|------------------|
| Marcin Tyniewicki | - przewodniczący |
| Paweł Gałko | - członek |
| Ewa Lotko | - członek |

DK.22168.2021 14/12/2021 13:48
ESP: 105988901/ePUAP - Uchwała w spr. uchwały buda



5NEI2h5bi

opiniuje pozytywnie:

- 1) przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu gminy Wasilków na rok 2022 z zastrzeżeniem odnoszącym się do jego uzasadnienia, którego niewystarczająco szczegółowa treść budzi szereg wątpliwości dotyczących przedmiotowego projektu;
- 2) możliwość sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie budżetu gminy Wasilków na 2022 r.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały Rady Miejskiej w Wasilkowie w sprawie uchwalenia budżetu gminy Wasilków na 2022 rok wraz z załącznikami i uzasadnieniem, przedłożony przez Burmistrza Wasilkowa zarządzeniem Nr 474/2021 z dnia 12 listopada 2021 r. (wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w dniu 15 listopada br.). Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający wziął również pod uwagę projekt uchwały Rady Miejskiej w Wasilkowie w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wasilków na lata 2022-2037, zawarty w zarządzeniu Nr 473/2021 Burmistrza Wasilkowa z dnia 12 listopada br.

Zgodnie z opiniowanym projektem podstawowe wielkości budżetu gminy Wasilków na 2022 r. planuje się w następujących wysokościach:

- dochody ogółem – 89.507.963 zł, w tym dochody bieżące – 75.731.946 zł, dochody majątkowe – 13.776.017 zł;
- wydatki ogółem – 100.628.755 zł, w tym wydatki bieżące – 79.227.087 zł, wydatki majątkowe – 21.401.668 zł;
- przychody ogółem – 13.140.792 zł;
- rozchody ogółem – 2.020.000 zł.

W związku z powyższym deficyt w budżecie gminy wyniesie 11.120.792 zł, który zgodnie z §5 projektu uchwały zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

- planowanych do zaciągnięcia kredytów w kwocie 5.268.108 zł,

- wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 5.852.684 zł.

Z formalnego punktu widzenia wskazane źródła pokrycia ujemnego salda budżetu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 2 i 6 ustawy o finansach publicznych (powoływana dalej również jako u.f.p.).

Na podstawie bilansu wykonania budżetu za 2020 r. oraz przewidywanego wykonania budżetu za 2021 r., wynikającego z przedłożonego projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wasilków na lata 2022-2037, można stwierdzić, że jednostka będzie posiadała wolne środki w kwocie pozwalającej na sfinansowanie planowanego deficytu, które jednocześnie zostały ujęte w planie przychodów budżetu (Załącznik Nr 4 do projektu uchwały). Jednocześnie zauważyć należy, że skoro jednostka w planie wydatków w dziale 801, rozdział 80101 zaplanowała niewykorzystane środki pochodzące z lat poprzednich w ramach programu Erasmus w wysokości 345.854 zł, to środki te powinny zostać ujęte w planie przychodów w §906 i stanowić jedno ze źródeł finansowania planowanego deficytu na podstawie art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p.

Generalnie przedstawiony projekt uchwały budżetowej spełnia wymagania określone przepisami art. 211-212, art. 214-215, art. 217, art. 222-223, art. 235-237, art. 242-243 i art. 258 u.f.p. Plan dochodów i wydatków budżetu opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej oraz z wyodrębnieniem dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań, o których mowa w art. 237 ust. 2 u.f.p. Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje na zastrzeżenie polegające na tym, iż uzasadnienie, którego obowiązek załączenia do opiniowanego projektu wynika z art. 238 ust. 2 pkt 1 u.f.p., jest niewystarczająco szczegółowe, skutkiem czego projekt ten budzi szereg istotnych wątpliwości, o których mowa poniżej.

Po pierwsze projektowanym budżecie przewidziane zostało dosyć wysokie ujemne saldo (deficyt operacyjny) pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi, które ma wynieść 3.495.141 zł. W kontekście sposobu jego finansowania angażowana kwota wolnych środków jest wystarczająca, przez co została spełniona relacja wynikająca z art. 242 ust. 1 u.f.p. Przy czym nie bez znaczenia pozostaje fakt, o którym władze gminy powinny szczególnie pamiętać, że w art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1927) ustawodawca przyjął swego rodzaju zasadę bilansowania się sald operacyjnych w okresie czterech kolejnych lat, tj. od 2022 r. do 2025 r. W konsekwencji realny, a więc wykonany deficyt operacyjny musi zostać „zbilansowany” realną nadwyżką operacyjną w tym okresie. W przedłożonym projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wasilków na lata 2022-2037 co prawda zasada ta jest zachowana, ale Skład Orzekający ma poważne zastrzeżenia co do realistyczności projektowanych nadwyżek operacyjnych począwszy od 2025 r., co szczegółowo zostało uzasadnione w odrębnej opinii (uchwała Składu Orzekającego z dnia 14 grudnia 2021 r. Nr RIO.II-00311-77/2021).

Natomiast w odniesieniu do problemu niewystarczająco szczegółowego uzasadnienia, przyczyny tak wysokiego deficytu operacyjnego nie zostały wskazane, jak również generalnie kwestia ta nie została w dostateczny sposób poruszona w tym uzasadnieniu.

Po drugie w odniesieniu do planu dochodów i wydatków budżetu gminy należy też zwrócić uwagę na dochody z tytułu opłaty za sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach o objętości mniejszej niż 300 ml i ich przeznaczenie. Jako szczególna zasada wykonywania budżetu zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 u.f.p. powinny być one wyraźnie wyodrębnione w części normatywnej uchwały budżetowej. Środki o tym charakterze zostały uwzględnione w budżecie gminy roku bieżącego, z kolei w opiniowanym projekcie w ogóle nie zostały zaplanowane. Skład Orzekający nie przesądza, a nawet nie jest w stanie ocenić czy rzeczywiście miasto zamierza je pozyskać. Natomiast władze gminy powinny być świadome obowiązku ujęcia tego typu dochodów w uchwale budżetowej w przypadku ich pozyskania łącznie ze wskazaniem przeznaczenia na działania mające na celu

realizację lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu zgodnie z art. 93 ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1119).

Po trzecie ze względu na lakoniczne uzasadnienie do przedstawionego projektu uchwały wątpliwości budzą różnice pomiędzy planem dochodów i wydatków, mając na uwadze następujące podziałki klasyfikacji budżetowej:

1) w planie dochodów przyjęto środki w rozdziale 75095, w §2007, natomiast rozdysponowano je w rozdziale 75023;

2) różnice między planem dochodów a planem wydatków w paragrafach z ostatnią cyfrą „7” w rozdziałach:

- 40003 - kwota 561.441 zł,

- 80104 - kwota 2.469.500 zł,

- 92601 - kwota 592.501 zł,

3) różnice między planem dochodów a planem wydatków w paragrafach z ostatnią cyfrą „1” w rozdziale 80101.

Przyjęty sposób finansowania planowanego deficytu budżetu poprzez jego częściowe pokrycie przychodami dłużnymi (kredytami), sprawi że na koniec 2022 r. ogólne zadłużenie gminy Wasilków w porównaniu z bieżącym rokiem wzrośnie do kwoty 27.026.191,39 zł (wzrost o 24,2%), która będzie stanowić 30,19% planowanych dochodów budżetowych ogółem, a w odniesieniu do dochodów bieżących – 35,67%.

Z formalnego punktu widzenia ujęta w projektowanym budżecie wielkość spłat istniejącego zadłużenia wraz z kosztami jego obsługi, jak również realizacja określonych wartości z zakresu dochodów i wydatków bieżących, nie spowoduje w 2022 r. i w latach kolejnych przekroczenia dopuszczalnego poziomu indywidualnego wskaźnika spłaty zobowiązań, wynikającego z relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p. Zgodnie z projektem Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wasilków na lata 2022-2037 w przyszłym roku budżetowym wskaźnik ten wyniesie 4,44%, wobec dopuszczanego pułapu w wysokości 11,39% (przy uwzględnieniu danych za III kwartał roku poprzedzającego rok, dla którego ustalana jest relacja). Przy czym zauważyć należy, że opiniowany projekt budżetu na 2022 r. będzie miał wpływ na kształtowanie się powyższej relacji również w latach 2023-2025. W okresie tym margines pomiędzy ustaloną wartością wskaźnika a jego dopuszczalnym przepisami pułapem będzie się oscylował w przedziale od 2,65% do 5,91%, co można uznać za poziomy dość bezpieczny. Aczkolwiek w ramach analizy zachowania relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p. istotne znaczenie mają tzw. nadwyżki operacyjne, stanowiące dodatnie salda spełniające warunki z art. 242 ust. 1 ustawy. W odniesieniu do realistyczności ich prognoz Skład Orzekający ma poważne zastrzeżenia, o czym była już mowa.

Równocześnie władze gminy powinny mieć na uwadze, że od 2026 r. w relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p. będzie się uwzględniać określone wartości wykonanych budżetów z 7 lat poprzedzających rok, dla którego ustalany jest wskaźnik spłaty zobowiązań (wyjątek od tej reguły przewidziany został w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw - Dz. U. z 2021 r. poz. 1927). Dlatego prognozowany budżet będzie również wpływać na wielkości powyższej relacji w latach 2026-2029. Z tego punktu widzenia jego realizacja powinna przebiegać z dążeniem do osiągnięcia jak najniższego deficytu operacyjnego niż ten, który został założony, a nawet do uzyskania nadwyżki operacyjnej, co byłoby sytuacją optymalną.

Uwzględniając powyższe, stwierdzono jak w sentencji.

POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo do wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Marcin Tyniewicki