

## **Uchwała Nr 4200/II/186/2021**

### **II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**

**w Katowicach**

**z dnia 3 grudnia 2021 r.**

**w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Lipowa projekcie uchwały budżetowej na 2022 rok**

Na podstawie art. 13 pkt 3, art. 19 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 238 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) - II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca      Bernadeta Dziedziak

Członkowie          Tadeusz Stawowczyk

Piotr Wybraniec

**uchwała, co następuje:**

#### **§ 1.**

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o przedłożonym przez Wójta Gminy Lipowa projekcie uchwały budżetowej Gminy Lipowa na 2022 rok.

#### **§ 2.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

### **Uzasadnienie**

Wójt Gminy Lipowa przedłożył w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, projekt uchwały budżetowej Gminy Lipowa na 2022 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi. Projekt przedłożono w ustawowym terminie określonym w art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, dokonał analizy przedłożonego projektu uchwały budżetowej na 2022 rok wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi.

Skład ustalił i zważył, co następuje:

1. Projekt uchwały budżetowej na 2022 rok został opracowany na podstawie przepisów wyżej powołanej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W przedłożonym projekcie zaplanowano:

- dochody budżetu w wysokości **50.614.585,10 zł**, w tym bieżące: 48.739.298,74 zł,
- wydatki budżetu w wysokości **50.587.883,10 zł**, w tym bieżące: 47.553.909,65 zł,
- przychody budżetu w wysokości **2.417.442,00 zł**,
- rozchody budżetu w wysokości **2.444.144,00 zł**.

2. Podstawowe wielkości budżetowe, tj. dochody i wydatki oraz przychody i rozchody zasadniczo zostały zaplanowane w odpowiedniej szczegółowości. W § 1 projektu uchwały zawarto jednak nieprawidłowe w stosunku do przepisu art. 235 ust. 1 wyszczególnienie dochodów, powinno być zgodne z brzmieniem tego przepisu, tj. „w tym z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych”, natomiast w § 2 ust. 2 projektu winno być „inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego” zgodnie z art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. W jednym z załączników występują również § dochodów, które nie mają umocowania prawnego. Skład wskazuje też na pilną potrzebę zaktualizowania uchwały Rady Gminy Lipowa Nr XL/286/10 z dnia 20 lipca 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Lipowa, w związku m. in. ze stosowaną szczegółowością niektórych załączników projektu, (np. zał. nr 6), gdzie występują § dochodów, które nie wynikają z tej uchwały.

Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, gdyż w projekcie uchwały w planie przychodów wprowadzono nieprawidłowo przychody ze źródła klasyfikowanego w § „907 Przychody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań”, które zostało wprowadzone do obowiązującego porządku prawnego w związku z nowelizacją przepisów ustawy o finansach publicznych dokonaną ustawą z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2500 ze zm.) i dotyczy przypadku ustawowej restrukturyzacji zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego. W myśl art. 243 ust. 3b ustawy o finansach publicznych restrukturyzacja ustawowa ma zastosowanie do wcześniejszej spłaty zobowiązań, która przypadałaby po roku budżetowym, na który uchwalono budżet:

- 1) środkami pochodzącymi z nowego zobowiązania, jeżeli obniża to łączny koszt obsługi długu w całym okresie spłaty;
- 2) wynikających z posiadania wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, dokonanej środkami z tego tytułu;
- 3) środkami z tytułu innego niż wymieniony w pkt 1 i 2, w szczególności z posiadanych przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 4 i 7 ww. ustawy, jeżeli jednostka nie zaciąga zobowiązań dłużnych określonych w art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Artykuł 243 ust. 5 ustawy o finansach publicznych stanowi natomiast, że ustalenie spełnienia warunku określonego w ust. 3b pkt 1 następuje na podstawie danych przedstawianych przez jednostkę samorządu

terytorialnego, przy czym, określając łączny koszt obsługi długu związany z danym zobowiązaniem, należy uwzględnić koszty, które jednostka jest obowiązana zapłacić, w szczególności odsetki, opłaty i prowizje. Przepisy art. 243 ust. 3b ustawy o finansach publicznych umożliwiają dokonanie restrukturyzacji i wcześniejszej spłaty długu jednostek samorządu terytorialnego. Efektem jest zwiększenie przestrzeni do dokonywania wydatków przez jednostki samorządu terytorialnego. W związku z tym potrzebne jest posiadanie informacji o restrukturyzacji i wcześniejszej spłacie długu przez daną jednostkę samorządu terytorialnego. Informacje te są uzyskiwane z paragrafów 907 i 965 i są potrzebne w procesie weryfikacji ograniczeń w limicie spłaty, ponieważ pozwalają na zidentyfikowanie przepływów związanych zarówno z zaciąganiem przychodów na spłatę wcześniejszych zobowiązań, jak i samą spłatą zobowiązań. W świetle przedłożonego projektu uchwały budżetowej wraz z materiałami mu towarzyszącymi Gmina Lipowa nie dokonuje restrukturyzacji zadłużenia w myśl zacytowanych powyżej przepisów ustawowych, ale planuje dokonanie spłaty dotychczasowego zadłużenia nowym zaciąganiem długiem - bez przyspieszenia tej spłaty i bez obligatoryjnie wymaganego w restrukturyzacji efektu obniżenia łącznego kosztu obsługi długu w całym okresie spłaty. Jednostka samorządu terytorialnego planuje zaciągnąć kredyt na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, których spłata przypada w roku budżetowym i nie ma prawnych możliwości zastosowania w tym zakresie § 907.

3. Przedłożony projekt budżetu jest zrównoważony i określa kwotę planowanej nadwyżki budżetu w wysokości **26.702,00 zł, ale nie wskazuje jej przeznaczenia**, co jest niezgodne z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

4. Projekt jest kompletny, obejmuje wymagane załączniki i zasadniczo został opracowany zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 212 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający stwierdził jednak pewne omyłki, nieprawidłowości lub kwestie budzące wątpliwości, tj.:

- a) w załączniku nr 3 zaplanowano dotację na zadania bieżące w 75412, a zgodnie z załącznikiem nr 4 powinna być wskazana dotacja inwestycyjna (§623),
- c) brak tytułów załączników nr 1 i 2,
- d) wątpliwości budzi brak zaplanowania dochodów z § 0270 i wydatków z nich finansowanych, które są zaliczane do szczególnych zasad wykonywania budżetu,
- e) załącznik nr 2 – w rozdziale 75075 występują wynagrodzenia i składki od nich naliczane w kwocie 20.000 zł, ale brak w uzasadnieniu informacji na ten temat, ponadto załącznik nr 2 w dwóch kolumnach tj. 9 i 11 nie jest w pełni czytelny (występują „#####”),
- f) brak szczegółowego określenia dochodów i wydatków w projekcie uchwały, o których ogólnie mówi §11 projektu, co wymaga uszczegółowienia np. w formie dodatkowego zestawienia czy tabeli,
- g) występują dwa zał. o nr 6, a w drugim z nich występuje nieaktualna „zaliczka alimentacyjna” oraz 2021 rok.

5. Kwoty zaplanowanych rezerw spełniają wymogi, o których mowa w art. 222 ust. 1 - 3 ustawy o finansach publicznych i w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1856 z późn. zm.).

6. Projekt budżetu został opracowany przy uwzględnieniu zasady określonej w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

7. Z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, przedłożonej wraz z projektem uchwały budżetowej wynika, że zostanie spełniona relacja określona w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym do uchwalenia budżetu na kolejny rok budżetowy, ale z zastrzeżeniami opisanymi w odrębnej opinii wydawanej o projekcie wieloletniej prognozy finansowej.

8. W projekcie uchwały zamieszczono upoważnienia dla Wójta Gminy, które zostały sformułowane na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Wątpliwości Składu budzi brak upoważnienia dla organu wykonawczego do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż prowadzący obsługę budżetu, wobec powołania w podstawie prawnej projektu uchwały art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

9. Do projektu uchwały budżetowej przedłożono stosowne uzasadnienie oraz wymagane materiały informacyjne.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia zaopiniowano - jak w sentencji uchwały.

Zgodnie z art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych opinię regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego.

Z uwagi na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze epidemii COVID-19 wskazuje się na występujące wysokie ryzyko spadku dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego w 2022 r. w stosunku do ujętych w opiniowanym projekcie oraz na konieczność zapewnienia przez organy jednostki samorządu terytorialnego w takiej sytuacji możliwości przekonstruowania budżetu, w tym jego strony wydatkowej.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

**PRZEWODNICZĄCA**

**II Składu Orzekającego**

**Członek Kolegium**

**Bernadeta Dziedziak**