

Uchwała Nr 3.c./355/2021

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 14 grudnia 2021 roku**

URZĄD GMINY w Brańszczyku	
Wpł.	2021-12-15
L. dz.	5/1519
Skierowano	P. SKG

P. E. Smulski

w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Brańszczyk projekcie uchwały budżetowej Gminy Brańszczyk na 2022 rok oraz o możliwości sfinansowania deficytu budżetu.

Na podstawie art. 13 pkt 3 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) i art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.)

Skład Orzekający w składzie:

Przewodnicząca - **Jolanta Białobrzewska**
Członkowie - **Elżbieta Dorota Głazewska**
- **Maciej Dąbrowski**

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje opinię pozytywną z uwagami o przedłożonym przez Wójta Gminy Brańszczyk projekcie uchwały budżetowej Gminy na 2022 rok.

§ 2.

Wydaje opinię pozytywną z uwagami o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w przedłożonym przez Wójta projekcie uchwały budżetowej Gminy Brańszczyk na 2022 rok.

§ 3.

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

Uzasadnienie

W dniu 15 listopada 2021 r. wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Zarządzenie Nr FN.110.2021 Wójta Gminy Brańszczyk z dnia 12 listopada 2021 r. w sprawie przedłożenia projektu uchwały budżetowej Gminy Brańszczyk na rok 2022, przy którym Wójt przedłożył projekt uchwały budżetowej Gminy Brańszczyk wraz z uzasadnieniem.

I.

Projekt uchwały budżetowej w zakresie dochodów i wydatków budżetu Gminy został sporządzony w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej i prognozuje:

- 1) dochody – 49 285 609,00 zł, w tym: bieżące 42 125 609,00 zł, majątkowe 7 160 000,00 zł.
- 2) wydatki – 56 711 386,39 zł, w tym: bieżące 41 703 388,05 zł, majątkowe 15 007 998,34 zł.

W projekcie budżetu Gminy Brańszczyk na 2022 rok spełniony został wymóg wynikający z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym planowane wydatki bieżące nie przekraczają planowanych dochodów bieżących.

Podstawowe wartości przyjęte w projekcie uchwały budżetowej są zgodne z odpowiednimi wartościami określonymi w przedłożonym przez Wójta projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej – zachowano zatem wymogi wynikające z art. 229 ww. ustawy o finansach publicznych.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej określa też m.in.:

- źródła sfinansowania deficytu,
- przychody i rozchody budżetu Gminy,
- dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami,
- dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatki na realizację zadań określonych w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz na realizację zadań określonych w Gminnym Programie Przeciwdziałania Narkomanii,
- dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach Funduszu Sołeckiego,
- dotacje udzielane z budżetu Gminy,
- rezerwę ogólną i rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe,
- limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych,
- upoważnienia dla Wójta.

W świetle powyższego należy uznać, że przedłożony projekt uchwały budżetowej spełnia niezbędne wymogi określone przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Analizując przedłożony projekt uchwały budżetowej Skład Orzekający stwierdził, że posiada on pewne nieprawidłowości.

W § 3 projektu uchwały budżetowej zaplanowano deficyt w wysokości 7.425.777,39 zł ale wskazane w tym paragrafie źródła finansowania deficytu wskazują łącznie wyższą kwotę przychodów tj. 7.982.182,81 zł. co wskazuje, że Gmina nie określiła w sposób prawidłowy źródeł pokrycia deficytu.

Poza tym w § 3 ust. 3 jako źródło sfinansowania deficytu wpisano nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych w kwocie 790.628,46 zł a z załącznika Nr 3 „Przychody i rozchody budżetu w 2022 r.”

wynika, że są to przychody z tytułu 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.

Zgodnie z art. 212 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w uchwale budżetowej powinien być określony limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów

Z zapisu § 4 ust. 2 lit. b projektu uchwały budżetowej nie wynika, czy ustalony limit dotyczy zaciąganych zobowiązań na finansowanie planowanego deficytu budżetu.

Poza tym kwoty wskazane w § 4 ust. 2 lit. b i c przekraczają kwotę przychodów zaplanowaną z tytułu emisji obligacji komunalnych wskazaną w § 3 ust. 1 oraz w wyjaśnieniach załączonych do załącznika nr 3, z których wynika, że Gmina planuje przychody z tytułu emisji obligacji komunalnych w wysokości 5.478.714,97 zł.

W § 4 ust. 2 lit. d projektu uchwały budżetowej ustalono limit zobowiązań cyt.

„d) na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w kwocie 3.000.000, w tym:

- z tytułu kredytu odnawialnego w rachunku bieżącym w kwocie 3.000.000,00 zł.”

W § 4 ust. 3 cyt. „Upoważnia się Wójta Gminy Brańszczyk do zaciągnięcia zobowiązań z tytułu pożyczek, sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jst – obligacje, dla których zbywalność jest ograniczona (nie istnieje dla nich płynny rynek wtórny) w kwotach określonych limitami w ust. 2 lit. a, b, c oraz d.”

Z zapisu § 4 ust. 2 lit. d projektu uchwały wynika, że po spłaceniu zaciągniętego w tym samym roku budżetowym kredytu w maksymalnej kwocie 3.000.000,00 zł, można zaciągnąć nowy, którego maksymalna wysokość mogłaby wynieść tyle, ile stanowi limit określony w uchwale. Z art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wynika natomiast, że suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę, że postanowienia w powyższym zakresie (dot. zapisu § 4 ust. 2 lit. d i § 4 ust.3) naruszają w sposób istotny treść art. 89 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W tej sprawie wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13 października 2010 roku (sygn. akt II GSK 897/09). NSA uznał, że nie zasługuje na aprobatę pogląd w zakresie dopuszczalności „odnawialności” limitu zobowiązań w ciągu roku, w odniesieniu do możliwości zaciągania zobowiązań na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bowiem łączna wysokość zobowiązań nie może przekroczyć kwoty limitu określonego w uchwale budżetowej.

Poza tym zdaniem Składu Orzekającego upoważnienie dla Wójta Gminy zawarte w § 9 pkt 3 projektu uchwały budżetowej jest niezgodne z art. 258 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Skład Orzekający stwierdził również, że w załączniku Nr 1 w dz. 900 rozdz. 90005 § 6257 zaplanowano dotację w wysokości 110.000,00 zł zaliczoną do dochodów majątkowych natomiast w załączniku Nr 2 zaplanowano wydatki z tej dotacji w wysokości 110.000,00 zł w dz. 900 rozdz. 90005 § 4307 jako wydatki bieżące.

W załączniku Nr 5 „Dochody i wydatki na zadania realizowane na mocy porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego w 2022 r.” nie ujęto dotacji zaplanowanej w załączniku Nr 1 w dz. 600 rozdz. 60014 § 232 w wysokości 148.977 zł.

Skład Orzekający wskazuje na niespójność między załącznikiem Nr 2 i załącznikiem Nr 2a w wydatkach zaplanowanych w dziale 630 „Turystyka”. W załączniku Nr 2 w dz. 630 rozdz. 63003 w § 6050 zaplanowano kwotę 200.000,00 zł oraz w § 6057 kwotę 200.000,00 zł natomiast w załączniku Nr 2a w dz. 630 rozdz. 63003 nie wykazano § 6057 a w § 6050 ujęto kwotę 400.000,00 zł.

II.

Przedstawiony w projekcie uchwały budżetowej Gminy Brańszczyk deficyt na 2022 r. wynosi 7 425 777,39 zł i według tego projektu zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z pożyczek w wysokości 862 981,38 zł, przychodami ze sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jst – 5 478 714,97 zł, nadwyżki z lat ubiegłych 790 628,46 zł oraz wolnych środków w kwocie 849 858,00 zł.

Skład Orzekający stwierdził, że w załączniku Nr 3 do projektu uchwały budżetowej Gmina nie zaplanowała w 2022 r. przychodów z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych natomiast zaplanowała, w wysokości 790.628,46 zł przychody 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. Zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 8 deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi 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.

Poza tym Skład Orzekający stwierdził, że w § 3 uchwały wskazane przychody przewyższają kwotę planowanego deficytu, gdyż w paragrafie tym pokazano wszystkie przychody zaplanowane w budżecie 2022 r. a nie tylko te, które są potrzebne na sfinansowanie deficytu.

W ocenie Składu Orzekającego Rada Gminy uchwalając budżet na 2022 rok zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych powinna w części normatywnej uchwały wskazać właściwe źródła pokrycia deficytu w kwocie odpowiadającej wysokości ustalonego w uchwale deficytu.

Zdaniem Składu Orzekającego zaplanowane źródła finansowania deficytu są wystarczające na sfinansowanie ustalonego przez Gminę deficytu oraz są zgodne z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Mając zaś na uwadze to, że według przedłożonego przez Wójta projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w latach objętych tą prognozą spełniona będzie relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – należy uznać, że Gmina Brańszczyk ma możliwość sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej.

Mając powyższe na uwadze, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
Jolanta Białobrzeska
(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)