

**UCHWAŁA Nr II-00310-103/20**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Białymstoku z dnia 11 grudnia 2020 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Kulesze Kościelne na 2021 rok oraz możliwości sfinansowania planowanego deficytu.**

Na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 238 i art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku 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:

Beata Chmielewska	– przewodnicząca
Paweł Gałko	– członek
Agnieszka Gerasimiuk	– członek

**opiniuje negatywnie**

**przedłożony przez Wójta Gminy Kulesze Kościelne projekt budżetu gminy na 2021 rok oraz możliwość sfinansowania planowanego deficytu.**

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię w oparciu o projekt uchwały budżetowej Gminy Kulesze Kościelne na 2021 rok wraz z uzasadnieniem do projektu budżetu gminy, przyjęty przez Wójta Gminy Kulesze Kościelne zarządzeniem Nr 56.2020 z dnia 13 listopada 2020 roku, z uwzględnieniem projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kulesze Kościelne na lata 2021–2028 przyjętego zarządzeniem Nr 57.2020 Wójta Gminy Kulesze Kościelne z dnia 13 listopada 2020 roku.

Projekt planu dochodów i wydatków budżetu opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem na dochody i wydatki związane z realizacją zadań, o których mowa w art. 237 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w wysokości 16.339.263,73 zł (w tym dochody: bieżące 15.898.000,00 zł, majątkowe 441.263,73 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 19.905.376,48 zł (w tym wydatki: bieżące 14.956.721,48 zł, majątkowe: 4.948.655,00 zł). Gmina Kulesze Kościelne na rok 2021 planuje deficyt budżetu w wysokości 3.566.112,75 zł, który zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z:

- zaciąganych kredytów – 2.330.000,00 zł,
- zaciąganych pożyczek – 915.731,00 zł,



– wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy – 320.381,75 zł.

Łączna, planowana w projekcie, wartość przychodów wynosi 3.566.112,75 zł (w tym: przychody z zaciągniętych pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej – 915.731,00 zł (§ 903), wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy – 320.381,75 zł (§ 950) oraz przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym – 2.330.000,00 zł (§ 952).

Odnosnie przyjętej wielkości wolnych środków projektowanych do zaangażowania w budżecie roku 2021 Skład Orzekający stwierdza co następuje:

Z bilansu z wykonania budżetu gminy za 2019 rok, sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2019 r. wynika, że gmina posiadała nadwyżkę z lat ubiegłych w wysokości 10.897,05 zł. Na 2020 rok Gmina zaplanowała deficyt budżetu w kwocie 2.680.282,00 zł, który ma zostać sfinansowany planowanym do zaciągnięcia kredytem w tej samej wysokości. Jednak z danych dotyczących przewidywanego wykonania budżetu za rok 2020 (zawartych w załączniku Nr 1 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kulesze Kościelne na lata 2021–2028) wynika, iż deficyt zostanie zrealizowany na niższym poziomie i wyniesie 2.177.344,90 zł, a jego sfinansowaniu ma posłużyć nadwyżka z lat ubiegłych w ogólnej wysokości 10.897,05 zł. Z tak przedstawionych wielkości wynika, że już w 2020 roku Gmina nie będzie miała możliwości sfinansowania deficytu w ogólnej wysokości 2.166.447,85 zł, a w związku z tym nie ma również zdolności wygenerowania wewnętrznych przychodów w postaci wolnych środków (jak wskazano w § 6 ust. 1 pkt 3 w treści uchwały w sprawie projektu budżetu oraz w zał. Nr 1 do WPF) do zaangażowania w roku 2021. Dodatkowo podkreślenia wymaga fakt, że wolne środki w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych mogą wystąpić tylko w przypadku rozliczenia tytułów dłużnych z lat ubiegłych, a zgodnie ze sprawozdaniem Rb–Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji sporządzonym na koniec 2019 roku i sprawozdaniem Rb–Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji sporządzonym na koniec III kwartału 2020 roku gmina nie posiada żadnych zobowiązań dłużnych. Z objaśnień, zawartych w projekcie uchwały w sprawie WPF i informacji wykazanych w tabeli WPF poz. „Wykonanie 2020 roku” kol. 4.1 „Przychody budżetu, z tego kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych” również wynika, że do końca 2020 roku dług nie powstanie.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający stwierdza, że Gmina nie będzie posiadała przychodów wewnętrznych w postaci wolnych środków w kwocie 320.381,75 zł, które mogłaby zaangażować w budżecie roku 2021 – co stanowi naruszenie art. 211 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, i z tego względu negatywnie opiniuje projekt uchwały budżetowej oraz możliwość sfinansowania deficytu budżetu na 2021 rok, a także wskazuje, iż niezbędne jest zweryfikowanie wykonania budżetu roku 2020 i w zależności od sytuacji finansowej gminy na koniec 2020 roku należy skonstruować budżet roku 2021.

Z określonych w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej wartości wynika, że w latach objętych prognozą kwoty długu nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 242–243 ustawy o finansach publicznych. Wskazania wymaga jednak, że omawiane relacje nie uwzględniają ewentualnego wzrostu planowanych do zaciągnięcia zobowiązań, które będą miały na celu sfinansowanie faktycznego deficytu roku 2020 w wysokości 2.166.447,85 zł oraz planowanego na 2021 rok w kwocie 320.381,75 zł, które w obecnym kształcie nie mają pokrycia w przychodach wewnętrznych gminy.



W odniesieniu do merytorycznej i formalnej poprawności projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający wskazuje, iż:

– w § 3 uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kulesze Kościelne na rok 2021 określono rezerwę ogólną w wysokości 20.000,00 zł oraz rezerwę celową z przeznaczeniem na cele z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 48.000,00 zł (łącznie 68.000,00 zł). W uzasadnieniu natomiast do projektu zawarto następujący zapis:

„W § 4810 utworzono rezerwy w kwocie 68 000 zł. W tym rezerwy:

- ogólną w wysokości 28 000 zł;
- rezerwę celową w wysokości 48 000 zł na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego” (wskazania wymaga, iż tak wyodrębnione wielkości sumują się do wysokości ogółem 76.000 zł);

– w § 6 ust. 1 pkt 3 wskazano, że deficyt budżetu zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy w wysokości 320.381,75 zł, a w uzasadnieniu do projektu ww. środki określono jako wolne środki na rachunku bankowym z Funduszu Inwestycji Lokalnych. Omawiana kwota zarówno w zał. Nr 5 do projektu budżetu „Przychody i rozchody budżetu w 2021 r.”, jak i w tabeli WPF (kol. 4.3 i 4.3.1) wyodrębniona została jako wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy – 320.381,75 zł (§ 950). Ze względu na brak zobowiązań dłużnych gmina nie posiada przychodów wewnętrznych w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy;

– w § 8 zbędnie dodano lit. A, oraz zapis w pkt 1 „w tym na wyprzedzające ... 0,00 zł”;

– występują niespójności pomiędzy uzasadnieniem do projektu budżetu a zestawieniami planu dochodów i wydatków zawartych w części tabelarycznej w zał. Nr 1 i 2 do projektu budżetu na 2021 rok (m.in. w zał. Nr 1 w dz. 750 kwota ogółem dochodów została zaprojektowana w wysokości 78.700 zł, natomiast w uzasadnieniu do budżetu zawarto zapis, iż w dz. 750 zaplanowano dochody w kwocie 58.700 zł; w dziale 801 zaplanowano dotacje w ramach rozdz. 80103 oraz 80106 łącznie w kwocie 86.000 zł, a z uzasadnienia wynika wartość 8.600 zł; w zał. Nr 2 w dz. 60016 wyodrębniono wydatki bieżące w ogólnej wysokości 575.000 zł, a w uzasadnieniu wykazano wartość 1.888.500 zł);

– w zał. Nr 4 do projektu budżetu „Wydatki na programy i projekty realizowane z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej” wyodrębniono zadanie pn. „Uporządkowanie gospodarki wodnokanalizacyjnej na terenie gminy Kulesze Kościelne – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020”, a zgodnie z planem wydatków wynikającym z zał. Nr 2 do projektu budżetu w omawianym załączniku należy również wykazać zadanie wyodrębnione w rodz. 80106, które także realizowane jest z udziałem środków pochodzących z UE;

– w zał. Nr 7 do projektu budżetu „Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy w 2021 r.” w tabeli w wyszczególnieniu powyżej poz. 1 należy zawrzeć zapis: „Dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych”.

W ocenie Składu Orzekającego niezbędne jest zweryfikowanie konstrukcji budżetu Gminy Kulesze Kościelne tak by założenia przedstawione w budżecie wynikały zarówno z przewidywanego wykonania 2020 roku, jak również były możliwe do zrealizowania w toku wykonywania budżetu roku 2021.

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

**POUCZENIE:**

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Beata Chmielewska