

**UCHWAŁA Nr II-00310-137/20**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Białymstoku z dnia 31 grudnia 2020 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Narew 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 ust. 1 pkt 2, 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 Narew projekt budżetu Gminy Narew oraz możliwość sfinansowania deficytu budżetu, przekazując jednocześnie uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię w oparciu o projekt uchwały budżetowej Gminy Narew na 2021 rok wraz z objaśnieniami do projektu budżetu gminy, przyjęty przez Wójta Gminy Narew zarządzeniem Nr 205/20 z dnia 27 listopada 2020 roku, z uwzględnieniem projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Narew na lata 2021–2024 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2021–2040, przyjętego zarządzeniem Nr 206/20 Wójta Gminy Narew z dnia 27 listopada 2020 roku.

Zgodnie z opiniowanym projektem podstawowe wielkości budżetu Gminy Narew na 2021 rok planuje się w następujących wysokościach:

- dochody ogółem 21.872.316,00 zł (w tym bieżące: 17.071.559,00 zł, majątkowe: 4.800.757,00 zł);
- wydatki ogółem 26.417.119,00 zł (w tym bieżące: 18.648.791,35 zł, majątkowe: 7.768.327,65 zł).

Deficyt budżetu wyniesie 4.544.803,00 zł i zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z planowanego do zaciągnięcia kredytu bankowego w tej samej wysokości.

Przyjęty sposób finansowania deficytu budżetu sprawi, że ogólne zadłużenie gminy na koniec 2021 roku wyniesie 6.299.882,00 zł (co stanowi 28,80% planowanych dochodów budżetowych ogółem, a w odniesieniu do dochodów bieżących – 36,90%).

Planowana w projekcie łączna kwota przychodów wynosi 4.851.663,00 zł (w tym § 952 „Przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym” – 4.599.475,00 zł, § 905 „Przychody jednostek samorządu terytorialnego 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” – 31.200,00 zł, § 950 „Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy” – 220.988,00 zł). Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych zaplanowana została na poziomie 306.860,00 zł (w tym § 992 „Spłaty otrzymanych krajowych kredytów i pożyczek” – 199.480,00 zł, § 963 „Spłaty pożyczek otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE (wyprzedzające finansowanie)” – 107.380,00 zł).

Z uwagi na wyodrębnienie w zał. Nr 5 „Przychody i rozchody budżetu w 2021 roku” do projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu gminy Narew na 2021 rok § 905 „Przychody jednostek samorządu terytorialnego 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” w wysokości 31.200 zł (zgodnie z informacjami, zawartymi w przedmiotowym załączniku, wartość ta dotyczy przychodów pochodzących ze szczególnych zasad wykonywania budżetu określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi) wskazania wymaga, iż nie należy zmieniać przeznaczenia na jakie można zaangażować omawiane środki, a zatem mogą być one wykorzystane na cele, które zostały przewidziane w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnym programie przeciwdziałania narkomanii, co wynika z art. 18<sup>1</sup> ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2019 roku, poz. 2277 ze zm.) oraz z art. 10 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2020 roku, poz. 2050). Skład Orzekający zauważa, że omawiane środki w zaprojektowanym przez Gminę Narew budżecie na 2021 rok zostaną wykorzystane do sfinansowania rozchodów, co pozostaje w sprzeczności z ww. przepisami.

Wynik z działalności bieżącej gminy zamyka się **deficytem operacyjnym** w wysokości 1.577.232,35 zł, a z konstrukcji budżetu wynika, że zostanie on sfinansowany z planowanych do zaciągnięcia kredytów. Skład Orzekający wskazuje, że tak zaplanowane wielkości są sprzeczne z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500). Stosownie do przywołanych przepisów 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, 6, 7 i 8<sup>1</sup>. Dodatkowo wskazania wymaga, że finansowanie części bieżącej budżetu kredytem długoterminowym pozostaje również w sprzeczności w art. 89 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Po przeanalizowaniu bilansu z wykonania budżetu gminy za 2019 rok, sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2019 roku, jak również danych dotyczących przewidywanego wykonania budżetu za rok 2020, zawartych w załączniku „Wieloletnia Prognoza Finansowa JST” do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021–2024 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2021–2040, **Skład Orzekający zwraca uwagę na fakt, iż gmina będzie mogła zaangażować przychody wewnętrzne w ogólnej wysokości 252.188,00 zł w budżecie roku 2021 jedynie w przypadku, gdy wykonanie budżetu w 2020 roku nastąpi na poziomie zbliżonym do aktualnie przewidywanego.**

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Narew na lata 2021–2024 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2021–2040 wynika, że wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2022–2029 **przekracza** średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji, o której mowa w tym przepisie. Natomiast w latach 2030–2040 omawiany wskaźnik, wprawdzie nie przekracza średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji, o której mowa w tym przepisie, jednak **kształtuje się na zbliżonym poziomie** (co obrazuje przedstawiona poniżej tabela).

Rok	Wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust.1 u.f.p. (%)	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ust.1 u.f.p. (%)
2030	3,80	4,22
2031	3,78	4,04
2032	3,72	3,88
2033	3,66	3,85
2034	3,65	3,83
2035	3,62	3,80
2036	2,95	3,76
2037	2,91	3,66
2038	2,87	3,55
2039	2,83	3,43
2040	2,74	3,33

<sup>1</sup> Od roku 2022 roku 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.

Zgodnie z dyspozycją przywołanego wyżej zapisu ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja określająca limit obsługi zadłużenia tej jednostki nie zostanie zachowana (tj. wskaźniki planowanych spłat zobowiązań przekroczą wskaźniki dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań).

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

- w zał. Nr 1 „Dochody” w planie dochodów własnych wyodrębniano w dz. 751, w rozdz. 75101 § 2010, ze względu na rodzaj omawiany dochód winien być wyodrębniony jako zadanie zleczone;
- w zał. Nr 3 „Zadania inwestycyjne w 2021 roku” w poz. 14 i 15 omyłkowo wskazano rok 2020 zamiast 2021;
- w zał. Nr 7 „Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Gminy Narew w 2021 roku” w poz. 7 nie wyodrębniono kwoty dotacji.

**Negatywna opinia dotycząca analizowanego projektu oraz możliwości sfinansowania deficytu budżetowego jest wynikiem niezrównoważenia części bieżącej budżetu, co narusza dyspozycję art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jak również niespełnienia w latach 2022–2029 relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.**

Skład Orzekający wskazuje na potrzebę przyjęcia przez organ stanowiący uchwały budżetowej w takim kształcie, aby wielkości w niej ujęte uwzględniały obligatoryjne wymogi zawarte w ustawowych przepisach (w szczególności w art. 242 ust. 1 oraz art. 243 ustawy o finansach publicznych). Podejmując uchwałę budżetową na 2021 rok należy podjąć działania zmierzające do wyeliminowania negatywnych następstw wynikających z niespełnienia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, jak również wprowadzenia zasady zrównoważenia budżetu gminy w części dotyczącej dochodów i wydatków bieżących.

Uwzględniając przedstawione okoliczności Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

## **POUCZENIE**

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

Przewodnicząca Składu Orzekającego  
Beata Chmielewska