

Uchwała Nr 4200/II/159/2021

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 29 listopada 2021 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Ślemień 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 Ślemień projekcie uchwały budżetowej Gminy Ślemień na 2022 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Ślemień przedłożył w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, projekt uchwały budżetowej Gminy Ślemień 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 **20.354.783,00 zł**, w tym bieżące: 17.313.508,00 zł,
- wydatki budżetu w wysokości **23.126.390,00 zł**, w tym bieżące: 16.829.809,00 zł,
- przychody budżetu w wysokości **3.671.832,00 zł**,
- rozchody budżetu w wysokości **900.225,00 zł**.

2. Podstawowe wielkości budżetowe, tj. dochody i wydatki oraz przychody i rozchody zostały zaplanowane w odpowiedniej szczegółowości.

3. Przedłożony projekt budżetu jest zrównoważony i określa kwotę planowanego deficytu budżetu w wysokości **-2.771.607,00 zł** oraz wskazuje źródło sfinansowania tego deficytu, z zastrzeżeniami opisanymi w odrębnej opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej.

4. Projekt jest kompletny, obejmuje wymagane załączniki i został opracowany zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 212 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

5. Kwoty zaplanowanych rezerw spełniają wymogi, o których mowa w art. 222 ust. 1 - 3 ustawy o finansach publicznych oraz z 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 - z zastrzeżeniami opisanymi w końcowej części opinii.

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 końcowej części opinii.

8. W projekcie uchwały zamieszczono upoważnienia dla Wójta Gminy, które zostały sformułowane na podstawie obowiązujących przepisów prawa.

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

Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, gdyż dane stanowiące podstawę obliczenia relacji z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych nie zawierają kwot orzeczonych nieprawomocnych zwrotów dotacji i środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, pozyskanych przez Gminę w poprzednich latach budżetowych. Z danych będących w posiadaniu tut. Izby, w tym z objaśnień do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika istnienie bardzo wysokiego ryzyka konieczności dokonania zwrotu dużych kwot środków, tj. w wysokości ok. 3,7 mln zł plus odsetki za zwłokę. Z zawartych przez Wójta Gminy wyjaśnień ujętych w objaśnieniach do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej szczegółowo wynika, że cyt.:

„Kwoty zwrotów wynikających z wydanych decyzji w sprawach, których toczą się postępowania sądowe i administracyjne, według aktualnego stanu:

1. *Decyzja Nr 2695/RR/2020 z dnia 14 października 2020 roku wydana po rozpatrzeniu wniosku z dnia 14 października 2015 roku o ponowne rozpatrzenie sprawy, rozstrzygniętej decyzją Zarządu Województwa Śląskiego Nr 1709/FR/2015 z dnia 22 września 2015 r. w przedmiocie zwrotu części dofinansowania dla realizowanego przez Gminę projektu pn. „Rozbudowa sieci sanitarno – wodociągowej i oczyszczalni ścieków w Gminie Ślemień etap I – zadanie 2” uchyla zaskarżoną decyzję organu I instancji Nr 1709/FR/2015 oraz zobowiązuje Gminę do zwrotu kwoty należności głównej 3 095 492,92 zł wraz odsetkami.*

Powyższa decyzja wpłynęła do Urzędu Gminy dnia 19 października 2020 r. i dotyczy decyzji uchylonej wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 26 stycznia 2017 roku, sygn. akt IV SA/Gl/557/16. Gmina rozpoczęła po raz kolejny procedurę odwoławczą w tym temacie i wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, równocześnie wnosząc o wstrzymanie biegu wykonania zaskarżonej decyzji. Wyrokiem z dnia 8 kwietnia 2021 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę. Gmina złożyła skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

2. *Decyzja Nr 3240/RR/2020 z dnia 2 grudnia w przedmiocie zwrotu części dofinansowania dla realizowanego przez Gminę projektu pn. „Rozbudowa sieci sanitarno – wodociągowej i oczyszczalni ścieków w Gminie Ślemień etap I – zadanie 2”, która to uchylona w całości zaskarżoną decyzję organu I instancji tj. Decyzję Nr 2141/FR/2019 i jednocześnie zobowiązała Gminę do zwrotu kwoty 106 901,91 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. Na wniosek Gminy wstrzymano wykonanie decyzji, która to została przez Gminę zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. WSA w Gliwicach wyrokiem z dnia 12 maja 2021 r. oddalił złożoną skargę. Gmina dnia 10 sierpnia 2021 roku złożyła skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.*

3. *Decyzja Nr 2596/RR/2019 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 18 września 2019 roku utrzymującą w mocy decyzję Zarządu Województwa Śląskiego nr 502/FR/2018 z dnia 7 lutego 2018 r. w przedmiocie zwrotu dofinansowania przyznanego w ramach Regionalnego Programu*

Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, a dotycząca zwrotu dofinansowania dla projektu pn. „Rozwój infrastruktury turystycznej w Gminie Ślemień” kwoty 212 064,38 zł wraz z odsetkami stanowiącej płatność z dotacji rozwojowej oraz kwoty 298 097,25 zł wraz z odsetkami stanowiącej płatność ze środków europejskich; Decyzja ta została wydana w następstwie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 kwietnia 2019 roku o sygnaturze III SA/Gl 1173/18, którym uchylono zaskarżoną przez Gminę decyzję Zarządu Województwa Śląskiego Nr 2116/RR/2018 z dnia 3 lipca 2018 roku utrzymującą w mocy zaskarżoną przez Gminę decyzję organu I instancji Nr 502/FR/2018 z dnia 7 lutego 2018 roku. Gmina w dniu 29 września 2019 roku złożyła skargę do WSA na wydaną decyzję. Na rozprawie, która odbyła się 5 lutego 2020 roku, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyrokiem o sygn. III SA/Gl 1098/19 oddalił skargę. Gmina na powyższy wyrok złożyła skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Wykonalność wszystkich decyzji jest wstrzymana.

· Informacja o toczących się postępowaniach kontrolnych i administracyjnych, mogących skutkować obowiązkiem dokonania zwrotów otrzymanych środków;

Obecnie nie toczy się żadne postępowanie kontrolne, które mogłoby skutkować obowiązkiem dokonania zwrotów. Z uwagi na trwającą w dalszym ciągu procedurę odwoławczą Gminie nadal nie jest znana dokładna wysokość kwot, które będzie musiała zwrócić do budżetu Unii Europejskiej, a tym samym nie jest znany też czas kiedy zwrotów tych trzeba będzie dokonać, dlatego też w/w kwoty nie zostały ujęte w jej Wieloletniej Prognozie Finansowej. Gmina cały czas jest świadoma istnienia dla jej gospodarki finansowej bardzo poważnego zagrożenia oraz trudności, które powstaną w momencie orzeczenia konieczności dokonania zwrotów.”

Z tych względów, w ocenie Składu Orzekającego niezbędne jest prowadzenie działań oszczędnościowych po stronie wydatków budżetu, jaki i intensyfikacja działań po jego stronie dochodowej celem zapewnienia możliwości zrównoważenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej w warunkach dokonywanych zwrotów środków, przy spełnieniu wymogów przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Niezbędne jest stałe monitorowanie sytuacji finansowej przez Organy Gminy i już aktualnie szukanie wszystkich możliwych potencjalnie rozwiązań i scenariuszy wyjścia z tej sytuacji bez utraty możliwości samodzielnego uchwalania budżetu i wieloletniej prognozy finansowej (np. zawarcia układu ratalnego, pozyskania finansowania zewnętrznego z dogodnym harmonogramem jego spłaty, dokonania analizy zasadności i skuteczności toczących się postępowań pod kątem ewentualnego dalszego narastania odsetek za zwłokę). Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, chociaż dane przedłożonych do opiniowania projektów uchwał przedstawiają spełnienie zasad uchwalania budżetu z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych, jednakże nie zawierają dużych kwot dotacji i środków grożących Gminie do zwrotu objętych nadal postępowaniami sądowymi.

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 Dziędziak