

Jaworzyna Śląska, dn. 22.12.2020 r.

FB.3010-1/20

Kolegium Regionalnej
Izby Obrachunkowej
We Wrocławiu
Zespół w Wałbrzychu
Al. Wyzwolenia 20
58-300 Wałbrzych

W sprawie: odwołania się od uchwały nr XIII/137/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie negatywnej opinii o przedłożonym przez Burmistrza Jaworzyny Śląskiej projekcie uchwały budżetowej na rok 2021 oraz uchwały nr XIII/136/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie negatywnej opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaworzyna Śląska przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2021.

Na podstawie art. 20 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnoszę odwołanie od uchwały nr XIII/137/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie negatywnej opinii o przedłożonym przez Burmistrza Jaworzyny Śląskiej projekcie uchwały budżetowej na rok 2021 oraz uchwały nr XIII/136/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie negatywnej opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaworzyna Śląska przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2021.

Uzasadnienie

Dnia 16.12.2020 r. otrzymałem negatywne opinie do projektu budżetu na rok 2021 oraz projektu WPF. Nie zgadzam się z zarzutami w nich stawianymi i przedstawiam swoje stanowisko w tej sprawie.

Zarzut nr 1- projekt uchwały budżetowej Gminy Jaworzyna Śląska na rok 2021 został sporządzony z naruszeniem w sposób istotny przepisów art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań dla roku 2021 wynosi 7,97%, przy planowanym łącznym wskaźniku spłaty wyliczonym na podstawie danych ujętych w projekcie uchwały budżetowej 8,03% i 7,96% wyliczonym w oparciu o wartości ujęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej.

Wyjaśnienie:

W tabeli poniżej przedstawiono dane do wyliczenia wskaźnika spłaty zobowiązań dla roku 2021:

Pozycja WPF	Wyszczególnienie	Kwota ujęta w WPF	Kwota ujęta w projekcie uchwały budżetowej	Prawidłowe kwoty jakie powinny być w WPF i w projekcie uchwały budżetowej
5.1	Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych	1.840.000,00	1.840.000,00	1.840.000,00

5.1.1	Łączna kwota przypadająca na dany rok kwot ustawowych wyłączeń z limitu spłaty zobowiązań	0,00	0,00	0,00
10.7.2.1	Spłata zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych zaciągniętych po 1 stycznia 2019 roku	82.908,52	104.585,00	57.908,52
10.9	Wcześniejsza spłata zobowiązań wyłączona z limitu spłaty zobowiązań, dokonywana w formie wydatków budżetowych	0,00	0,00	0,00
2.1.2	Wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji	123.562,50	123.562,50	123.562,50
2.1.2.1	Poręczenia i gwarancje podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art.243 ustawy	0,00	0,00	0,00
2.1.3	Wydatki na obsługę długu	629.770,00	629.770,00	629.770,00
2.1.3.1	Odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art.243 ustawy, w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków	0,00	0,00	0,00
2.1.3.2	Odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art.243 ustawy, z tytułu zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy	0,00	0,00	0,00
10.4	Kwota zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego przypadających do spłaty w danym roku budżetowym podlegająca doliczeniu zgodnie z art. 244 ustawy	0,00	0,00	0,00
1.1	Dochody bieżące	48.959.055,22	48.959.055,22	48.959.055,22
1.1.4	Dochody bieżące z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące	15.356.994,26	15.356.994,26	15.356.994,26
11.1	Obligacje przychodowe	0,00	0,00	0,00
8.1	Relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy	7,96%	8,03%	7,89%
8.3	Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat)	7,97%	7,97%	7,97%

Rozbieżności pomiędzy danymi dotyczącymi wydatków ujętych w projekcie uchwały budżetowej i uchwały w sprawie WPF dotyczące wydatków zmniejszających dług, tj. spłat zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych, wynikają z błędnej klasyfikacji zastosowanej do tytułów dłużnych powstałych przed 01 stycznia 2019 r.

W projekcie uchwały budżetowej wykazano kwotę 104.585,00 zł- wydatki na spłatę tytułów dłużnych powstałych przed 01 stycznia 2019 roku i po 01 stycznia 2019 r. Błędnie zastosowano paragrafy 4920 i 6150 klasyfikacji budżetowej dla wszystkich zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych, zamiast wyłącznie powstałych po 01 stycznia 2019 r.

W projekcie WPF wykazano kwotę 82.908,52 zł- zobowiązania zaliczane do tytułów dłużnych zaciągnięte po 01 stycznia 2019 r.

Prawidłowa kwota jaka powinna być wykazana w WPF i w projekcie uchwały budżetowej wynosi 57.908,52 zł. Różnica pomiędzy WPF a kwotą ostateczną wynosi 25.000,00 zł. Jest to zobowiązanie zawarte w roku 2018 – odszkodowanie za działkę przejętą pod drogi publiczne płatne w ratach w okresie 2019-2021. Porozumienie w powyższej sprawie wpłynęło do działu finansowego w roku 2020.

Zmiany kadrowe na stanowisku skarbnika oraz w dziale merytorycznym były przyczyną błędnego wykazania zobowiązania.

Różnice te były wyjaśniane telefonicznie z pracownikiem Regionalnej Izby Obrachunkowej. Ustalono, że należy dokonać zmian w budżecie w 2020 roku oraz przygotować zmiany do uchwały budżetowej na rok 2021. Wprowadzono zmiany w budżecie dla roku 2020 dla tytułów dłużnych, dostosowując prawidłową klasyfikację dla zobowiązań zaciągniętych przed 01 stycznia 2019 r.- zarządzenie nr 146/B/20 z dnia 10.12.2020 r.

Stąd moje zdziwienie i zaskoczenie, że uzgodnienia te nie zostały uwzględnione w wydanej opinii.

Zarzut nr 2- uzyskanie w 2021 roku dochodów ze sprzedaży majątku w zaplanowanej wysokości 2.080.380,00 zł obarczone jest dużym ryzykiem, bowiem dochody z tego tytułu w latach 2017-2019 wykonane zostały w kwotach: 553.604,04 zł, 620.847,77 zł i 287.283,05 zł, a za III kwartały 2020 r. – 57.089,38 zł (przy planie 3.589.697,75 zł). Dochody te stanowią element wyliczenia wskaźnika jednorocznego, a tym samym mają wpływ na kształtowanie się relacji określonej w art. 243 u.f.p.

Wyjaśnienie:

Ze sprzedaży nieruchomości w roku 2021 planuje się uzyskać wpływy w kwocie 2.080.380,00 zł. Środki te pochodzą będą z następujących źródeł:

- sprzedaż gruntów rolnych – 50.000,00 zł;
- sprzedaż lokali mieszkalnych – 100.000,00 zł;
- sprzedaż lokali użytkowych – 100.000,00 zł;
- wpłaty ze sprzedaży na raty – 76.280,00 zł;
- sprzedaż terenów inwestycyjnych- powierzchnia 44 547 m² – 1.754.100,00 zł.

Za III kwartały 2020 roku niska realizacja dochodów ze sprzedaży majątku spowodowana była problemami wynikającymi z obostrzeń spowodowanych przez COVID-19. Jednakże w IV kwartale sytuacja uległa zmianie. Wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku za 11 miesięcy roku 2020 wynosi - 2.026.030,20 zł przy obecnym planie 3.539.697,75 zł (sprawozdanie Rb-27S wysłane w systemie Bestia dnia 15.12.2020 r.).

Dnia 22.12.2020 r. odbyły się rokowania na sprzedaż działki przemysłowej, w wyniku czego przed końcem roku wpłynie dodatkowo kwota 100tys. zł. Planowana realizacja wykonania budżetu będzie na wysokim poziomie blisko 70% w kwocie ponad 2,3 mln zł.

Plan sprzedaży na rok 2021 został opracowany bardzo ostrożnościowo. Należy podkreślić bardzo duże zainteresowanie przedsiębiorców działkami przemysłowymi w gminie Jaworzyna Śląska, w okresie listopada-grudnia sprzedano prawie 5 ha gruntów za kwotę przeszło 2,3 mln złotych. Obecnie gmina Jaworzyna Śląska wspólnie z Wałbrzyską Specjalną Strefą Ekonomiczną prowadzi szereg zaawansowanych rozmów z potencjalnymi inwestorami, czego efekty mogą być sfinalizowane w przyszłym roku (wstrzymanie przez trwający lockdown w szeregu państw europejskich). Nadmieniam, że z tytułu sprzedaży na rok 2021 mamy już planowane wpłaty w kwocie 240tys zł. , z tytułu rat sprzedaży terenów przemysłowych w drodze rokowań. Dodatkowo ogromnym zainteresowaniem cieszą się 2 uzbrojone działki budowlane , na które wkrótce odbędzie się przetarg (szacowana kwota ponad 200tys. zł).

Reasumując, realizacja sprzedaży majątkowej w okresie ostatnich dwóch miesięcy oraz zainteresowanie kolejnymi terenami inwestycyjnymi w żaden sposób nie zagrażają wykonaniu planowanej sprzedaży na rok 2021, a wręcz prognozują znaczne jej przekroczenie.

Zarzut nr 3- brak uzasadnienia dla zmiany wysokości wydatków budżetowych, w tym bieżących w roku 2021. Spadek wydatków bieżących z kwoty 50.868.569,16 zł w 2020 roku do 48.703.403,81 zł.

Wyjaśnienie:

W objaśnieniach do WPF wskazano, że:

- planując kwotę dotacji na kolejne lata uwzględniono tylko te dotacje, które są powtarzalne, a nie incydentalne lub wynikające z realizacji zadań objętych dofinansowaniem. W projekcie na 2021 rok nie ujęto dotacji na zwrot części akcyzy zawartej w cenie paliwa i stypendia dla uczniów (część Dochody akapit trzeci);
- poziom wydatków bieżących w 2021 roku wyniósł około 95% planowanych wydatków z 2020 roku. Wydatki na wynagrodzenia i pochodne w 2021 roku zaplanowano w kwocie 17.941.293,75 zł (wzrost o 4,09% w stosunku do planu na 2020 rok). Wzrost spowodowany jest podwyżkami płac nauczycieli oraz zwiększeniem płacy minimalnej (część Wydatki akapit pierwszy)

W planie wydatków bieżących według stanu na dzień 30.09.2020 r. w kwocie 50.868.569,16 zł uwzględniono wydatki finansowane z:

- dotacji na zwrot części akcyzy zawartej w cenie paliwa- 251.112,75 zł,
- dotacji na stypendia dla uczniów- 64.480,00 zł,
- dotacji celowej, pochodzącej z rezerwy celowej (cz.83, poz.4) z przeznaczeniem na wypłatę zasiłków celowych dla osób lub rodzin poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej (huragan i ulewne deszcze), które miały miejsce w gminie Jaworzyna Śląska w dniu 5 września 2020 r.- 806.000,00 zł,
- dotacji (przychodu w 2020 r.) z Funduszu Dróg Samorządowych na remont bieżący ul. Wolności w Jaworzynie Śląskiej w kwocie 331.555,97 zł.

W założeniach do projektu budżetu na rok 2021 przyjęto, że ogranicza się wydatki rzeczowe do poziomu 90% planowanych wydatków wg stanu na dzień 30.09.2020 r., ale pomniejszone o jednorazowe (występujące incydentalnie) wydatki w roku bieżącym. Ograniczeniu podlegać będą wydatki na zakup materiałów i wyposażenia, szkolenia pracowników, dokonywane będą tylko niezbędne remonty. W projekcie budżetu na 2021 rok ostatecznie wydatki bieżące zostały ustalone na poziomie 95% planowanych wydatków wg stanu na dzień 30.09.2020 r.

Urząd Miejski obecnie pracuje w dwóch budynkach i ponosi koszty utrzymania obu siedzib. W III kwartale 2021 r. planowane jest przeniesienie siedziby Urzędu do jednego budynku, dzięki uzyskanemu dofinansowaniu z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Spadną koszty bieżące związane z działalnością w dwóch budynkach oraz uzyska się wolną nieruchomości, którą będzie można zagospodarować.

***Zarzut nr 4-** Nierealne zaplanowanie wydatków bieżących, istotnych z uwagi na przyjęte w projekcie WPF założenia dotyczące spłat zadłużenia, z których wynika, że w latach 2021-2037 spłata zobowiązań tytułu zaciągniętych zobowiązań dłużnych będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi. Planowana nadwyżka operacyjna w roku 2021 w kwocie 255.651,41 zł, przy planowanej w 2020 roku ujemnej w wysokości 2.121.489,28 zł.*

Wyjaśnienie:

Ujemna wysokość nadwyżki operacyjnej w 2020 roku wynika z:

- wprowadzenia przychodów z Funduszu Dróg Samorządowych na realizację zadania bieżącego- remont ul. Wolności w Jaworzynie Śląskiej- 331.555,97 zł,
- wprowadzenia wolnych środków w kwocie 415.929,68 zł oraz niewykorzystanych środków z gospodarowania odpadami w roku 2019 w kwocie 46.564,10 zł,
- zmniejszenia dochodów bieżących z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych, udziałów CIT i PIT w związku z niską realizacją dochodów związaną z zagrożeniem epidemicznym oraz przesunięciem wykupu obligacji w kwocie 1.210.000,00 zł,

- zmianami w planie wydatków wynikającymi z zagrożenia epidemicznego i niskiej realizacji dochodów oraz przesunięciami środków pomiędzy wydatkami bieżącymi i majątkowymi.

W oparciu o przyjęte założenia do projektowania budżetu na rok 2021 (wzrost dochodów podatkowych średnio o 1,8%, natomiast uchwałami podatkowymi Rada Miejska zatwierdziła wzrost o 3,5%) oraz wydatki bieżące w 2021 roku na poziomie około 95% planowanych wydatków z 2020 roku) ustalono nadwyżkę operacyjną, tj. nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi w wysokości 255.651,41 zł.

Reasumując

Trwająca pandemia koronawirusa SARS-COV-2 spowodowała trudności z realizacją zaplanowanych dochodów i wydatków w 2020 roku. W celu zachowania płynności finansowej, gwarantującej realizację zadań własnych gminy, zostały podjęte działania związane m.in. z ograniczeniem zaplanowanych wydatków, przesunięciem wykupu obligacji na lata następne oraz wzrostem efektywności egzekucji należności budżetowych.

Dodatkowo gmina pozyskała dodatkowe środki finansowe na realizację zadań majątkowych z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych – 1.294.513 zł w pierwszym naborze wniosków oraz 8.280.326,33 zł w drugim naborze. Środki przyznane gminie w ramach pierwszego naboru zasiliły rachunek budżetu gminy w miesiącu wrześniu 2020 roku, z czego kwota 635.296 zł zostanie wydatkowana w 2020 roku, a pozostała część 659.217 zł zostanie wydatkowana w 2021 roku. Środki przyznane gminie w ramach drugiego naboru zasiliły rachunek budżetu gminy w miesiącu grudniu 2020 roku, a zostaną one w całości wykorzystane w roku następnym.

Wszystkie działania związane z wykonaniem budżetu gminy mają swoje odzwierciedlenie w podjętych uchwałach i zarządzeniach.

Wnioskuję o uwzględnienie ustaleń opisanych w wyjaśnieniach do zarzutu nr 1 oraz wyjaśnień do pozostałych zarzutów oraz zmianę opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2021 i Wieloletniej Prognozie Finansowej.

BURMISTRZ

Grzegorz Grzesiorzewicz