

Uchwała SO- 3/0952/167/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 6 grudnia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Sulmierzyce na 2025 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 września 2023 roku (ze zm.), w składzie:

Przewodnicząca: Dorota Wierzbicka
Członkowie: Agnieszka Ząbczyńska
Małgorzata Łuczak

działając na podstawie przepisów art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325, z późn.zm.) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 poz. 1530, z późn.zm.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Sulmierzyc projekcie uchwały w sprawie uchwały budżetowej miasta Sulmierzyce na 2025 rok

opinię pozytywną.

Uzasadnienie

Projekt uchwały budżetowej na 2025 rok przyjęty zarządzeniem Burmistrza Sulmierzyc Nr 59/2024 z dnia 12 listopada 2024 r., przedłożony został tutaj Izbie w dniu 13 listopada 2024r. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie i materiały informacyjne. Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr IX/42/2015 Rady Miejskiej w Sulmierzycach z dnia 3 lipca 2015 r. w sprawie prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta Sulmierzyce.

I.

1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 ustalone zostały:
 - a) dochody w kwocie 35.910.980,90 zł, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 20.720.817,40 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 15.190.163,50 zł,
 - b) wydatki w kwocie 36.447.687,21 zł, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 17.790.153,00 zł,
 - wydatki majątkowe w wysokości 18.657.534,21 zł,
 - c) przychody w wysokości 536.706,31 zł, w całości z tytułu przelewów dokonanych z lokat z lat ubiegłych (§ 954),
 - d) rozchody nie są planowane.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
2. Wynik budżetu to planowany deficyt w wysokości 536.706,31 zł, który zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały zostanie sfinansowany: „*przychodami z przelewów z lokat*”.

Stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. poz. 1096) - § 1 pkt 4, który ma zastosowanie po raz pierwszy do planowania i wykonania budżetów

j.s.t. na rok 2025 – w załączniku nr 5 do zmienianego rozporządzenia /Klasyfikacja paragrafów przychodów/ dodano **paragraf 954 /Przelewy dokonane z lokat z lat ubiegłych/**.

Ponadto Skład Orzekający ustalił na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2023 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2024 oraz uchwały budżetowej na rok 2024 (po zmianach), że na dzień wydania niniejszej opinii Miasto posiada niezaangażowane w finansowanie budżetu na rok 2024 nadwyżkę z lat ubiegłych, niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w łącznej wysokości 515.253,93 zł, pod warunkiem, że środki te nie zostaną wykorzystane do końca 2024 roku.

Przy czym Skład Orzekający zauważa, że rzeczywisty poziom powyższych środków na koniec 2024 roku będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2024 rok.

Natomiast z analizy uchwały Nr VI/51/2024 z dnia 25 listopada 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie budżetu miasta na 2024 rok wynika, że Jednostka zaplanowała w budżecie 2024 roku rozchody budżetu w § 994 /Przelewy na rachunki lokat/ w kwocie 970.933,00 zł. Jak wynika z uzasadnienia do uchwały: *„Zwiększa się plan dochodów ze sprzedaży mienia o kwotę 970.933,00 zł. Środki zostaną zaplanowane jako lokata terminowa w planie rozchodów.”* (w planie dochodów wprowadzono zmianę w dziale 700 /Gospodarka mieszkaniowa/ rozdziale 70005 /Gospodarka gruntami i nieruchomościami/ w § 0770 /Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości/ polegającą na zwiększeniu planowanych dochodów o kwotę 970.933,00 zł do kwoty 1.400.933,00 zł) oraz w dalszej części uzasadnienia *„Zwiększa się plan rozchodów w par. 994 tyt. przelewów na rachunki lokat o kwotę 970.933,00 zł”*.

2. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok (Jednostka nie planuje rozchodów ani wydatków na obsługę długu) oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Sulmierzyce na lata 2025-2028 wynika, że w 2025 roku i latach następnych spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu.
3. Dochody i wydatki zaplanowane zostały w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W dochodach i wydatkach budżetowych wyodrębniono dochody i wydatki: bieżące oraz majątkowe. Zatem spełniony został wymóg określony w art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.
4. Planowana w projekcie uchwały budżetowej rezerwa ogólna oraz celowa, wypełniają dyspozycję wynikającą z art. 222 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego została ustalona w wysokości zgodnej z przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023r., poz. 122, z późn.zm.).
5. W postanowieniach projektu uchwały wyodrębniono dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wpływy z części opłaty na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym oraz wydatki na realizację programu rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programu zwalczania narkomanii, dochody z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz wydatki na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska, a także dochody i wydatki związane z realizacją zadań współfinansowanych ze środków pochodzących z Rządowego Funduszu Polski Ład, Funduszu Przeciwdziałania COVID-19/Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.
6. Realizacja zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, wg. uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej, powierzona została Związkowi Międzygminnemu „EKO Siódemka”, w związku z czym nie zaplanowano dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ani wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami w rozdziale 90002 /Gospodarka odpadami komunalnymi/.
7. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi

wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.

8. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 tej ustawy.
9. Planowane w projekcie budżetu na 2025 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2025, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

II.

W odniesieniu do przedłożonego projektu Skład Orzekający wskazuje następujące nieprawidłowości/niespójności:

1. W § 8 projektu uchwały budżetowej zawarto zapis: „*Ustala się limit zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia lub zaciąganych kredytów i pożyczek w kwocie 900.000,00 zł, z tego na: 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu 900.000,00 zł.*”.

Skład Orzekający wskazuje na brzmienie przepisu art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym „Uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90”.

2. Do projektu uchwały budżetowej dołączono załączniki:
 - „Załącznik nr ...do uchwały nr ... Rady ... z dnia ... DOCHODY” - bez numeru, zawierającym zestawienie planowanych dochodów budżetu na 2025 rok,
 - „Załącznik nr ...do uchwały nr ... Rady ... z dnia ... WYDATKI” - bez numeru, zawierającym zestawienie planowanych wydatków budżetu na 2025 rok
 - załącznik nr 2a pn. „Plan wydatków majątkowych na rok 2025”,jednak w treści normatywnej projektu uchwały budżetowej nie zawarto odniesienia do ww. załączników.

Skład Orzekający wskazuje na możliwość korzystania pomocniczo z przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) – przepis § 29 ust. 1, w zw. z § 143 - zgodnie z którym ustawa może zawierać załączniki; odesłania do załączników zamieszcza się w przepisach merytorycznych ustawy.

3. W podstawie prawnej projektu uchwały budżetowej wskazano m. in. przepis art. 217 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.), zgodnie z którym deficyt budżetu j.s.t. może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, pomniejszonej o środki określone w punkcie 8.

Skład Orzekający wskazuje, że na etapie projektu budżetu na 2025 rok Jednostka nie planuje przychodów w § 957 /Nadwyżki z lat ubiegłych/. Jak wynika z załącznika nr 4 do projektu uchwały budżetowej pn. „Plan przychodów na rok 2025” planowane przychody w kwocie 536.706,31 zł w całości dotyczą przelewów dokonanych z lokat z lat ubiegłych, zaplanowanych w § 954, które mają służyć sfinansowaniu planowanego deficytu budżetu 2025 roku (§ 3 projektu uchwały).

Podstawą prawną do wskazania środków z lokat dokonanych w latach ubiegłych jako źródło sfinansowania deficytu budżetu stanowi zatem przepis art. 217 ust. 2 pkt 7 ustawy o finansach publicznych.

4. W załączniku do projektu uchwały budżetowej (bez numeru) pn. „Wydatki” w dziale 852 /Pomoc społeczna/ rozdziale 85295 /Pozostała działalność/ zaplanowano wydatki „zerowe” w §§ 4010, 4110, 4120, 4210. W uzasadnieniu do projektu uchwały nie odniesiono się do powyższego.
5. Postanowieniem § 10 określono, że: „*1. Dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 105.364,00 zł, przeznacza się na realizację programu:*
 - 1) *rozwiązywania problemów alkoholowych w kwocie 71.710,00 zł*
 - 2) *zwalczania narkomanii – 33.654,00 zł*

2. *Wpływy z części opłaty ze zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym tj. wpływy z opłaty dotyczącej napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml w kwocie 29.100,00 zł przeznaczają się na wydatki związane z realizacją programu przeciwdziałania alkoholizmowi.*”.

Zgodnie z art. 9³ ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151 z późn. zm.) „*Gmina przeznaczają środki, o których mowa w ust. 3 pkt 1, na działania mające na celu realizację lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu.*”.

Skład Orzekający zaleca doprecyzowanie postanowienia § 10 projektu uchwały w zakresie przeznaczenia dochodów z tytułu wpływów części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym.

6. W uzasadnieniu do projektu wystąpiła niespójność zapisów uzasadnienia z kwotami wynikającymi z treści normatywnej projektu uchwał, tj. na str. 54 zawarto zapis:

„Przychody W 2025 r. planuje się przychody jednostek samorządu terytorialnego z przelewów z rachunku lokat w kwocie 386.706,31 zł. Środki te pochodzą będą ze sprzedaży działek, których wykonanie przekroczyło w roku 2024 planowane dochody z tego tytułu. Różnica między wykonaniem a planem w par. 0770 zostanie na najbliższej sesji Rady Miejskiej zaplanowana po rozchodach na paragrafie 994”. Natomiast zaplanowane w projekcie uchwały budżetowej przychody (§ 954) wynoszą 536.706,31 zł.

III. Inne uwagi.

W załączniku pn. „Wydatki” zaplanowano wydatki w § 2710 z tytułu dotacji celowych na pomoc finansową udzielaną między j.s.t. na dofinansowanie własnych zadań bieżących w łącznej kwocie 21.128,00 zł oraz w § 6300 z tytułu dotacji celowej na pomoc finansową udzielaną między j.s.t. na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych w kwocie 69.864,00 zł. Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownych uchwał przed przekazaniem środków na powyższe cele.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

(-) Dorota Wierzbicka

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.