

Uchwała Nr 1/P/2024
Składu Orzekającego Nr 11
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 6 grudnia 2024 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Torunia na 2025 rok

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 ze zm.), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 4/2024 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 11 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Maciej Słomiński</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Daniel Jurewicz</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

uchwalili, co następuje:

zaopiniować pozytywnie projekt uchwały budżetowej Miasta Torunia na 2025 rok.

U z a s a d n i e

Prezydent Torunia spełniając wymogi określone art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (określanej dalej też jako ustawa), przekazał w dniu 15 listopada 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Miasta Torunia na 2025 rok.

Projekt uchwały budżetowej Miasta na 2025 rok zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, tj. m. in.:

- łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości - 1 922 565 000 zł
z wyodrębnieniem:
 - dochodów bieżących w wysokości - 1 749 103 000 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości - 173 462 000 zł,
- łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości - 2 086 565 000 zł
z wyodrębnieniem:
 - wydatków bieżących w wysokości - 1 695 367 000 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości - 391 198 000 zł,
- wynik budżetu ze wskazaniem źródeł sfinansowania planowanego deficytu,
- łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,

- limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych,
- w projekcie uchwały nie zaplanowano wydatków tytułem wymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji,
- kwoty dochodów i wydatków wynikające ze szczególnych zasad wykonywania budżetu określonych w odrębnych ustawach.

Dochody budżetowe zostały zaprezentowane z uwzględnieniem podziału według źródeł dochodów gminy i powiatu. Stosownie do przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.).

Zaplanowane na 2025 rok dochody stanowią 102,72% dochodów planowanych przez Miasto na 2024 rok (wg planu na k. III kwartału) w wyniku założenia osiągnięcia wyższych o 6,61% dochodów bieżących oraz niższych o 24,87% dochodów majątkowych. Prognozowane na 2025 rok dochody własne są wyższe od zakładanych na 2024 rok o 43,66%. Kwoty planowanej subwencji ogólnej oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów (w pełnych złotych).

Znacząco niższe dochody (kwota lub %), względem planowanych na 2024 rok (wg planu na k. III kwartału 2024 roku) zaplanowano, m in. w działach:

- 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (84,49%),
- 801 „Oświata i wychowanie” (18,57%),
- 852 „Pomoc społeczna” (87,86%),
- 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” (60,7%),
- 926 „Kultura fizyczna” (67,93%).

Znacząco wyższe dochody (kwota lub %), względem planowanych na 2024 rok (wg planu na k. III kwartału 2024 roku) zaplanowano, m in. w działach:

- 700 „Gospodarka mieszkaniowa” (113,1%),
- 756 „Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem” (176%).

Dochody majątkowe Miasta pochodzą ze sprzedaży majątku, dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje oraz dochodów z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności.

Zaplanowane na 2025 rok wydatki stanowią 104,56% wydatków planowanych przez Miasto na 2024 rok (wg planu na k. III kwartału br.) w wyniku założenia realizacji wyższych o 6,74% wydatków bieżących oraz niższych wydatków majątkowych o 3,96%.

Znacząco wyższe wydatki (kwota lub %), względem planowanych na 2024 rok (wg planu na k. III kwartału 2024 roku) zaplanowano, m in. w działach:

- 750 „Administracja publiczna” (121,55%),
- 757 „Obsługa długu publicznego” (118,4%),
- 851 „Ochrona zdrowia” (128,34%),
- 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” (133,07%)

Znacząco niższe wydatki (kwota lub %), względem planowanych na 2024 rok (wg planu na k. III kwartału 2024 roku) zaplanowano, w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (90,99%).

Wydatki budżetowe zaprezentowano w wymaganej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

Skład stwierdził, że w dziale 851 „Ochrona zdrowia” rozdziale 85111 „Szpitale ogólne” zaplanowano wydatki w § 6229 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych” w wysokości 18 000 000 zł. Nie zaplanowano wydatków w § 416 „Pokrycie ujemnego wyniku finansowego jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych”. Jak wynika z uchwały Rady Miasta Torunia Nr 34/24 z dnia 20 czerwca 2024 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2023 rok Specjalistycznego Szpitala Miejskiego w Toruniu, podmiot ten wygenerował stratę w wysokości (-)3.469.979,75 zł. Zgodnie ze zbiorczym sprawozdaniem Rb-Z obejmującym podmioty lecznicze działające w formie spzoz, dla których Miasto jest podmiotem tworzącym, na koniec III kwartału br. ich zobowiązania wyniosły łącznie kwotę 141 737 347,58 zł, w tym wymagalne w kwocie 31 871 606,91 zł. Zgodnie z przepisem art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 799) podmiot tworzący może pokryć stratę netto za rok obrotowy samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, w kwocie, jaka nie może zostać pokryta przez ten spzoz we własnym zakresie, jednak nie wyższej niż suma straty netto i kosztów amortyzacji. Skład Orzekający wskazuje na konieczność bieżącego monitorowania gospodarki finansowej spzoz-u będącego samorządową osobą prawną, w szczególności w zakresie zaciągania i regulowania zobowiązań. Zgodnie z przepisem art. 121 ustawy o działalności leczniczej, nadzór nad zgodnością działań podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą z przepisami prawa, statutem i regulaminem organizacyjnym oraz pod względem celowości, gospodarności i rzetelności sprawuje jednostka samorządu terytorialnego jako podmiot tworzący spzoz. Stosownie do obowiązującego art. 61 przywołanej ustawy, zobowiązania i należności samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej po jego likwidacji stają się zobowiązaniami i należnościami właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Zaplanowana rezerwa ogólna i rezerwy celowe mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. W budżecie zaplanowano utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 16 045 000 zł, stanowiącej 0,77 % planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 ustawy. Ponadto Miasto planuje utworzyć rezerwy celowe w łącznej wysokości 22 800 000 zł stanowiących 1,09% planowanych wydatków, tj. z zachowaniem limitu określonego przepisem art. 222 ust. 3 ustawy, w tym w wysokości 4 800 000 zł z przeznaczeniem na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, co stanowi 0,5 % planowanych wydatków budżetu pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu, co jest zgodne z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 122 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy projekt uchwały określa szczególne, wynikające z odrębnych ustaw, zasady wykonywania budżetu, tj. kwoty dochodów:

- tytułem wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 9 500 000 zł,
- opłat i kar za korzystanie ze środowiska w wysokości 3 600 000 zł,
- należnych zgodnie z ustawą z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne w wysokości 830 000 zł,
- za korzystanie z przystanków komunikacyjnych w wysokości 720 000 zł,
- za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 42 000 000 zł,
- z Funduszu Rozwoju Dróg w wysokości 5 182 000 zł,
- z Funduszu Polski Ład w wysokości 32 472 000 zł,
- z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 – Rządowy Program Odbudowy Zabytków w wysokości 5 193 000 zł

oraz kwoty wydatków i zasady ich wydatkowania.

Na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej Miasto planuje na 2025 rok dochody w kwocie 41 235 682 zł. Plan wydatków na programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków stanowi kwotę 74 052 202 zł.

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Miasta sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy, tj. w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dla jednostek spoza tego sektora, z wyodrębnieniem dotacji przedmiotowych, podmiotowych i celowych.

Stosownie do przepisu art. 5a ust. 4 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) uwzględniono w projekcie budżetu wydatki na zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego. Wysokość budżetu obywatelskiego wynosi 0,5% wydatków Miasta wykonanych w 2023 roku.

W planie dochodów i wydatków projektu budżetu wyodrębniono w załącznikach Nr 2 i 4 oraz 12 dochody i wydatki związane z realizacją:

1. zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami,
2. zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej,
3. zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego,

zgodnie z przepisem art. 237 ust. 2 ustawy.

Planowane w projekcie budżetu na 2025 r. wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2025, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy.

Zgodnie z wymogami art. 214 pkt 2 i 3 ustawy w projekcie określone zostały plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych oraz dochodów i wydatków wydzielonych rachunków dochodów jednostek budżetowych.

Prezydent Miasta zaproponował przyjęcie na 2025 rok budżetu z deficytem w wysokości 164 000 000 zł. Jako źródło jego pokrycia w całości wskazano przychody ze sprzedaży papierów wartościowych.

Zaplanowano przychody budżetu w kwocie 238 051 335 zł, w tym w wysokości: 1) 201 000 000 zł ze sprzedaży innych papierów wartościowych, 2) 19 000 000 zł tytułem

zaciągniętych kredytów i pożyczek na rynku krajowym, 3) 11 551 335 zł tytułem wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz 4) 6 500 000 zł ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych. W budżecie zaplanowano rozchody w wysokości 74 051 335 zł tytułem spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów.

Zaplanowane przychody z tytułu sprzedaży papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek mieszczą się w określonych w projekcie uchwały budżetowej limitach zobowiązań zaciąganych na cele, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy.

Projekt budżetu na 2025 rok spełnia wymóg wynikający z art. 242 ustawy w związku z zaplanowaniem dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 53 736 000 zł.

Do projektu uchwały załączony został plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o których mowa w art. 223 ust. 1 ustawy, oraz wydatków nimi finansowanych.

Zawarte w projekcie uchwały upoważnienia dla Prezydenta są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie, o ile zostanie ona podjęta do końca roku 2024 jest zgodny z obowiązującymi przepisami.

Mając powyższe na względzie, wydano opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

*Przewodniczący Składu Orzekającego
Maciej Słomiński*