

Uchwała Nr SO – 3/0952/141/2024  
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 3 grudnia 2024 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Powiatu Jarocińskiego 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:

Przewodniczący:           Dorota Wierzbicka  
Członkowie:               Małgorzata Łuczak  
                                  Agnieszka Ząbczyńska

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

opinię pozytywną  
z uwagą w punkcie II.1

Uzasadnienie

Przedłożony w dniu 15 listopada 2024 roku projekt uchwały budżetowej na 2025 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi został sporządzony z uwzględnieniem postanowień uchwały Rady Powiatu Jarocińskiego Nr LII/279/10 z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, za wyjątkiem wymogów określonych w § 4 ust. 1 pkt. 5 uchwały, zgodnie z którym uzasadnienie do projektu budżetu obejmuje: omówienie zadań inwestycyjnych ze wskazaniem w szczególności: nazwy zadania, zakresu rzeczowego, ogólnego kosztu inwestycji, przewidywanego terminu realizacji.

I.

1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 zostały ustalone:

- dochody w wysokości 152.149.244,99 zł, w tym dochody bieżące 146.193.774,75 zł, dochody majątkowe 5.955.470,24 zł,
- wydatki w kwocie 148.952.184,57 zł, w tym wydatki bieżące 132.221.729,77 zł, wydatki majątkowe 16.730.454,80 zł,
- przychody w kwocie 642.939,58 zł, w tym: przychody ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych (§ 951) – 419.160,00 zł, przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (§ 906) – 223.779,58 zł,
- rozchody w kwocie 3.840.000,00 zł, w tym: wykup innych papierów wartościowych (§ 982) – 500.000,00 zł, spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) – 3.340.000,00zł.

Z powyższego wynika, że planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, zachowana została zatem zasada określona w art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

2. Wynik budżetu to nadwyżka w kwocie 3.197.060,42 zł, która zgodnie z postanowieniem § 4 projektu uchwały budżetowej, przeznaczona zostanie na sfinansowanie rozchodów.

Z projektu budżetu na 2025 wynika, że przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 223.779,58 zł (§ 906) dotyczą środków z Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021 – 2027 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, otrzymane w 2024 roku, na realizację w 2025 roku zadania „Fachowcy z ZSP NR 2 na rynku europejskim”.

Środki na realizację projektu Jednostka otrzymała w dniu 29.02.2024 r. w kwocie 239.279,58 zł, co wynika z przedłożonego tut. Izbie (drogą mailową) wyciągu bankowego Banku PKO BP S.A. nr 43/2024. W uchwale VII/61/24 Rady Powiatu Jarocińskiego z dnia 26 września 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Jarocińskiego na 2024 rok zaplanowano dochody w dziale 801 rozdziale 80195 w § 2057 w kwocie 12.790,60 zł i w § 2059 w kwocie 2.709,40 zł, które przeznaczono na wydatki w rozdziale 80195 w § 4217 – kwota 12.790,60 zł i § 4219 – kwota 2.709,40 zł. Pozostałe środki, nie przeznaczone w 2024 roku na wydatki, w wysokości 223.779,58 zł zostały ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Jarocińskiego na lata 2024 - 2030 w 2025 roku w poz. 4.2 „Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych, w tym” (uchwała Nr VII/60/24 z dnia 26 września 2024 r.).

Skład Orzekający ustalił ponadto na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2023 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za III kwartał 2024 r. oraz uchwały budżetowej na rok 2024 (po zmianach), że na dzień wydania niniejszej opinii Powiat posiada także do dyspozycji wolne środki w wysokości 1.212.344,78 zł niezaangażowane w budżecie roku 2024 oraz środki zgromadzone na rachunkach lokat (§ 994) w wysokości 3.000.000,00 zł (dodatkowe środki z tytułu uzupełnienia dochodów dot. wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz subwencji ogólnej), które może zaangażować w budżecie roku w 2025 roku, pod warunkiem, że środki te nie zostaną wykorzystane do końca 2024 roku. Przy czym Skład Orzekający zauważa, że rzeczywisty poziom wolnych środków na koniec 2024 roku będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2024 rok.

3. Dochody i wydatki zostały ustalone w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem dochodów i wydatków bieżących i majątkowych, zatem spełniony został wymóg określony w art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.
4. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Jarocińskiego na lata 2025-2030 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.
5. W postanowieniach projektu uchwały oraz w załącznikach wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw.
6. Kwoty projektowanych w wydatkach budżetu rezerw tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego spełnia wymogi określone w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122 ze zm.).
7. 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.
8. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności określonych w art. 212 ustawy o finansach publicznych.

W projekcie budżetu określone zostały kwoty dotacji przekazywanych z budżetu Powiatu, z zachowaniem wymogów wynikających z art. 215 ustawy o finansach publicznych.

9. W projekcie uchwały budżetowej prawidłowo określono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych (na etapie projektu na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu). Skład Orzekający jednakże wskazuje na rozbieżność zapisów § 12 projektu uchwały budżetowej, zgodnie z którym „Ustala się limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów w łącznej kwocie 2.000.000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie przejściowego deficytu budżetu” i § 13 pkt 3 zawierającego upoważnienie dla Zarządu Powiatu do „zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w kwocie 2.000.000,00 zł.”.
10. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń, za wyjątkiem opisanym w punkcie II.1.

## II.

Skład Orzekający wskazuje na następujące nieprawidłowości w projekcie uchwały budżetowej:

1. W postanowieniach projektu uchwały budżetowej w § 13 pkt 1 zawarto upoważnienie dla Zarządu Powiatu do *”dokonywania zmian w budżecie polegających na przeniesieniach w planie wydatków w ramach działu, w zakresie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz przeniesieniach w planie w zakresie wydatków majątkowych (w tym tworzenia nowych zadań inwestycyjnych) w ramach działu z wyłączeniem zadań będących przedsięwzięciami wieloletnimi;”*.

Skład Orzekający wskazuje, że wyłączną kompetencję do uchwalania budżetu, w tym zadań inwestycyjnych (majątkowych), na podstawie art. 12 pkt 5 ustawy o samorządzie powiatowym posiada organ stanowiący. Zakres uprawnień do dokonywania zmian w budżecie przez organ wykonawczy został ustalony w art. 257 ustawy o finansach publicznych. Ustawowe uprawnienia organu wykonawczego do dokonywania zmian w budżecie mogą być rozszerzone przez organ stanowiący na podstawie przepisu art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami”. Przytoczony przepis nie stanowi podstawy do upoważnienia organu wykonawczego do kreowania (planowania w budżecie) nowych zadań majątkowych. Zakres stosowania tej instytucji jest ściśle reglamentowany, tak by nie dopuścić do sytuacji, w której organ wykonawczy przejmuje uprawnienia do stanowienia budżetu. Zakres pojęciowy wyrażenia „dokonywania innych zmian w planie wydatków” odnosi się do zmiany planowanych już kwot wydatków a nie do tworzenia w budżecie nowych zadań majątkowych, a ponadto tworzenie w budżecie nowych zadań majątkowych nie mieści się w pojęciu „wykonywanie budżetu”.

**Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części uwagę.**

2. W załączniku nr 5 do projektu uchwały budżetowej pn. „Zestawienie dotacji udzielanych z budżetu w 2025 roku” w podsumowaniu dotacji celowych dla jednostek spoza sektora finansów publicznych podano kwotę 4.974.164,46 zł, podczas gdy prawidłowa kwota, wynikająca z podliczenia rachunkowego, powinna wynosić 4.994.164,46 zł.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający wyraził opinię 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.