



Uchwała Nr 15 / P/ 2024
Składu Orzekającego Nr 9
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 12 grudnia 2024 roku.

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Ciechocinek na 2025 rok

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

Skład Orzekający Nr 9 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodnicząca - Halina Strzelecka
Członkowie : - Beata Piłatowska
- Karol Bednarek

p o s t a n o w i ł :

zaopiniować pozytywnie z uwagą projekt uchwały budżetowej Miasta Ciechocinek na 2025 rok.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Burmistrza Miasta Ciechocinek w terminie wynikającym z art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 z późn. zm - dalej ufp) projekt uchwały budżetowej Miasta Ciechocinek na 2025 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi.

W opiniowanym projekcie dochody budżetu przedstawione zostały w załączniku Nr 1 do projektu w szczególowości według działów , rozdziałów i źródeł (paragrafów). W załączniku Nr 2 do projektu w takim samym podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej przedstawione zostały wydatki.

Zakres projektu uchwały budżetowej wraz z załącznikami jest zgodny z przepisami ustawy o finansach publicznych, a w szczególności z art. 212 ufp. W projekcie uchwały budżetowej na 2025 r. zaplanowano:

- łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości 96.357.068,75 zł, z wyodrębnieniem dochodów bieżących w kwocie 80.342.890,00 zł oraz majątkowych w kwocie 16.014.178,75 zł,
- łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości 103.854.809,75 zł z wyodrębnieniem wydatków bieżących w kwocie 78.331.131,00 zł oraz wydatków majątkowych w kwocie 25.523.678,75 zł,
- wynik budżetu, tj. deficyt w kwocie 7.497.741,00 zł, którego źródłem finansowania będą kredyty i pożyczki w kwocie 3.370.000,00 zł oraz wolne środki o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp w kwocie 4.127.741,00 zł
- łączną kwotę planowanych przychodów budżetu w wysokości 9.827.741,00 zł, oraz rozchody budżetu w kwocie 2.330.000,00 zł,
- limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego i planowanego deficytu, nie określono limitu na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W projekcie uchwały zaplanowano dochody bieżące wyższe od wydatków bieżących (tzw. nadwyżkę operacyjną), co jest zgodne z zasadą określoną w art. 242 ufp, Zasada ta dotyczy również wykonanego budżetu na koniec roku. Wysokość nadwyżki operacyjnej stanowi jeden z elementów oceny sytuacji finansowej jednostki (możliwości jednostki do angażowania środków własnych na realizację zadań inwestycyjnych oraz zdolności do spłat zobowiązań).

Planowane z budżetu wojewody dotacje celowe na realizację zadań ustawowo zleconych gminom zostały ujęte prawidłowo, tak po stronie dochodów, jak i kierunków ich przeznaczenia z wyodrębnieniem projektu planu tych zadań. Wielkości dotacji celowych przyjętych w projekcie budżetu mają charakter wstępny i mogą ulec zmianie w toku dalszych prac nad projektem uchwały budżetowej na 2025 rok.

Uwzględnione w planie na 2025 rok kwoty subwencji odpowiadają projektowanym kwotom określonym przez Ministerstwo Finansów. Udziały gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych przyjęto zgodnie z pismem Ministra Finansów.

Zaplanowana w projekcie uchwały budżetowej obowiązkowa rezerwa ogólna, mieści się w granicach określonych przepisem art. 222 ust 1 ufp, a rezerwa celowa na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 122 z późn. zm.).

Projekt uchwały budżetowej zgodnie z art. 214 ufp zawiera załączniki w zakresie planowanych do udzielenia z budżetu Gminy kwot dotacji. Załączniki w zakresie planowanych do udzielenia dotacji sporządzono z podziałem na dotacje dla jednostek sektora finansów

publicznych i jednostek spoza sektora finansów publicznych, który to obowiązek wynika z art. 215 ust.1 ufp. W załącznikach wyodrębniono dotacje podmiotowe i celowe związane z realizacją zadań Gminy, zachowując wymogi art. 215 ust. 2 ufp.

Ponadto Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w dz. 750 rozdz. 75095 § 6230 zaplanowano dotację w wysokości 500.000,00 zł. Z uzasadnienia do projektu uchwały wynika, cyt.” że jest to dotacja na zachowanie leczniczych funkcji uzdrowiska poprzez zachowanie prawidłowego funkcjonowania tężni solankowych. Środki zaplanowane na dotację dla spółki Uzdrowisko Ciechocinek SA mające za zadanie wsparcie nakładów Spółki w zakresie prac modernizacyjnych , zwiększających atrakcyjność obszaru tężni solankowych. Plan zakłada zawarcie czteroletniej umowy na finansowanie z wpływów opłaty uzdrowskiej prac modernizacyjnych , poprawiających wartości uzdrowskie terenu uzdrowska będącego w posiadaniu spółki Uzdrowisko Ciechocinek SA (.....)”. Zaznaczyć należy, iż Uzdrowisko Ciechocinek to spółka akcyjna, której jedynym akcjonariuszem jest Województwo Kujawsko – Pomorskie. Z uzasadnienia do projektu uchwały nie wynika jaka jest podstawa prawna udzielenia dotacji. Należy pamiętać , że spółki akcyjne nie są zaliczane do jednostek sektora finansów publicznych (art. 9 pkt 14 ufp). Należy także wspomnieć, że zgodnie z art. 126 ufp, dotacje to środki z budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub publicznych funduszy celowych, które podlegają szczególnym zasadom rozliczania i mogą być przeznaczone na finansowanie zadań publicznych tylko wtedy, gdy przewiduje to ustawa lub umowa międzynarodowa. Jeśli więc ani w rodzimej ustawie , ani w umowie międzynarodowej nie ma mowy o dotacji na dany cel, to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może jej przyznać. Konkretny przepis ustawy musi więc dla finansowania określonego zadania kreować formę dotacji. Dopiero wtedy organ stanowiący może udzielić dotacji. W przypadku spółek handlowych, co do zasady nie będą miały zastosowania przepisy ustawy o finansach publicznych. W świetle obowiązujących przepisów w większości przypadków dofinansowanie spółki handlowej nie będzie mogło nastąpić w formie dotacji. Od tej zasady są jednak wyjątki. Jeden z nich przewiduje np. art. 115 ust. 3 i 4a ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2024, poz. 799), który dopuszcza przyznawanie przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji podmiotom prowadzącym działalność leczniczą na zadania wskazane w ww ustawie.

Ustawą która reguluje zagadnienia związane z uzdrowskami i lecznictwem uzdrowskowym , jest ustawa o lecznictwie uzdrowskowym, uzdrowskach i obszarach ochrony uzdrowskowej oraz gminach uzdrowskowych z dnia 28 lipca 2005 r. (Dz. U. z 2024 r., poz. 1420)- dalej u.l.u. Zgodnie z § 46 u.l.u. gminy uzdrowskowe oraz posiadające status obszaru ochrony uzdrowskowej poza zadaniami przewidzianymi w przepisach ustawy o samorządzie gminnym , realizują zadania własne związane z zachowaniem funkcji leczniczych uzdrowska, przykładowe zadania są wymienione w omawianym artykule, katalog tych zadań jest otwarty, gdyż ustawodawca użył sformułowania „w szczególności w zakresie” (.....) . Ustawodawca w omawianej ustawie rozszerzył zakres zadań związanych z zachowaniem funkcji leczniczych,

zadania te ze względu na charakter lecznictwa uzdrowiskowego powinny być realizowane w inny niekiedy sposób oraz w szerszym zakresie niż w pozostałych gminach. Zdaniem Składu Orzekającego z przepisów ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym i obszarach ochrony uzdrowiskowej, a szczególnie z art. 46 u.l.u. nie wynika aby gmina mogła przekazać dotację. Organ samorządu terytorialnego może udzielić dotacji tylko wtedy, gdy istnieją konkretne przepisy zobowiązujące lub upoważniające go do udzielenia dotacji. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji, jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku o sygn. II SA /Go878/14 z dnia 15 stycznia 2015 roku, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy, a jego działanie znajduje oparcie w przepisach prawa. Znajdujemy się bowiem na gruncie prawa publicznego – gdzie obowiązuje zasada, iż dozwolone jest to, na co ustawa zezwala.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 oraz art. 237 ufp w budżecie wyodrębniono dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw.

Dochody pochodzące z udzielanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r., poz. 2151 z późn. zm.) oraz art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023, poz. 1939 z późn. zm.) planuje się przeznaczyć na realizację programów przeciwdziałania alkoholizmowi oraz narkomanii.

Wysokość wydatków na zadania wynikające z ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r., poz. 54 z późn. zm.) zaplanowano zgodnie z dyspozycją art. 403 wymienionej ustawy.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki związane z organizacją i funkcjonowaniem na terenie gminy gospodarki odpadami komunalnymi. Dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodnie z art. 6 r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r., poz. 399 z późn. zm.) powinny pokryć koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Z projektu uchwały budżetowej wynika, iż dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pokrywają wydatków na gospodarkę odpadami. Rada Miejska Ciechocinka na podstawie art. 6r ust. 2da pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach podjęła w dniu 17 grudnia 2021 r. uchwałę Nr XLII/297/21 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Ponadto Skład przypomina, że w rozdziale 9002 (po stronie dochodów i wydatków) ujmuje się wyłącznie dochody gminy z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wszystkie wydatki gmin związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania

systemu gospodarowania odpadami, o których mowa w art. 6r ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Wartości ujęte w projekcie uchwały budżetowej nie odbiegają od wartości przyjętych w jednocześnie opracowanym i przedłożonym do Izby projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Ciechocinek w zakresie wymaganym art. 229 ufp.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i jej wejścia w życie zaprezentowany w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej jest zgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Halina Strzelecka
Członek Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

