

Uchwała Nr 99/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 13 września 2024 roku

w sprawie przyjęcia raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Łagów

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła (sprawozdawca), Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

działając na podstawie art. 10 a ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz.1325) postanawia:

przyjąć raport o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Łagów za lata 2021–2023 zgodnie z załącznikiem do niniejszej uchwały.

Pouczenie

Zgodnie z art. 10a ust. 4 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych organy jednostki samorządu terytorialnego mogą wnieść do Kolegium zastrzeżenia do raportu w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Damian Grzelka

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W KIELCACH

RAPORT
O STANIE GOSPODARKI FINANSOWEJ
MIASTA I GMINY ŁAGÓW
ZA LATA 2021–2023

Spis treści

Wstęp	4
1. Ogólna charakterystyka Gminy Łagów	4
1.1. Położenie, obszar, mieszkańcy	4
1.2. Organizacja i zasady działania	5
1.3. Zakres realizowanych zadań	6
1.4. Mienie komunalne	7
2. Wyniki działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej prowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową	10
2.1. Wyniki badania uchwał i zarządzeń w trybie nadzoru	10
2.2. Wyniki działalności opiniodawczej	13
2.3. Wyniki działalności kontrolnej	18
2.3.1. Kompleksowa kontrola gospodarki finansowej Gminy za 2021 rok i inne wybrane okresy	18
2.3.2. Problemowa kontrola w zakresie gospodarki finansowej Centrum Usług Wspólnych oraz jednostek obsługiwanych: Gminnego Zespołu Szkół w Łagowie oraz Szkoły Podstawowej w Zbelutce za 2022 rok i inne wybrane okresy	19
2.3.3. Doraźna kontrola gospodarki finansowej Gminy za 2023 rok i inne wybrane okresy	20
3. Sytuacja finansowa Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023	21
3.1. Wykonanie budżetu gminy	21
3.2. Zmiany poziomu i struktury budżetu w latach 2021–2023	23
3.2.1. Dochody budżetu	23
3.2.2. Wydatki budżetu	27
3.3. Wynik budżetu i jego finansowanie	28
3.4. Poziom długu publicznego	32
4. Ocena sytuacji finansowej Miasta i Gminy Łagów	34
5. Wpływ sytuacji finansowej na możliwość wykonywania ustawowych zadań w latach następnych	35
Wykaz załączników	36
Wykaz tabel	36

Wstęp

W dniu 27 marca 2024 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach działając na podstawie art. 10a ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) uchwałą Nr 39/2024 postanowiło o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej Gminy Łagów w zakresie określonym w tej uchwale. W celu sporządzenia niniejszego raportu wykorzystano dane zawarte w przedkładanych przez Gminę Łagów sprawozdaniach budżetowych, sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdaniach z wykonania budżetu. Ponadto wykorzystano dane wynikające z prowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Kielcach w stosunku do gospodarki finansowej Gminy Łagów działalności nadzorczej, opiniodawczej oraz kontrolnej.

Raport obejmuje lata 2021–2023. W kilku przypadkach wykorzystano wcześniejsze dane – w celu lepszego zobrazowania procesów i zjawisk mających wpływ na obecną sytuację finansową. Scharakteryzowano sytuację finansową Gminy z uwzględnieniem oceny wpływu podjętych działań na poziom zadłużenia oraz na możliwość wykonywania ustawowych zadań w latach następnych. W raporcie przedstawiono również ogólną charakterystykę Gminy, omówiono podejmowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Kielcach działania nadzorcze oraz wyniki działalności opiniodawczej i kontrolnej.

Należy zaznaczyć, że w latach 2021–2023 Gmina Łagów realizowała program postępowania naprawczego. Program ten opracowany został wskutek wezwania Gminy Łagów przez Kolegium RIO w Kielcach do opracowania programu naprawczego, z powodu wystąpienia przesłanek wskazanych w art. 240a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) – dalej ustawa o finansach publicznych. Program postępowania naprawczego Gminy Łagów przyjęty na lata 2021–2023 nie przyniósł pozytywnych rezultatów, co opisano w niniejszym raporcie.

Raport został przyjęty przez Kolegium Izby uchwałą Nr 99/2024 z dnia 13 września 2024 r.

1. Ogólna charakterystyka Gminy Łagów

1.1. Położenie, obszar, mieszkańcy

Gmina Łagów położona jest w centralnej części województwa świętokrzyskiego i we wschodniej części powiatu kieleckiego, w obrębie Gór Świętokrzyskich. Zajmuje obszar o powierzchni 11.313 ha. Ważniejsze ośrodki miejskie znajdujące się w pobliżu Łagowa, to: Kielce, Starachowice i Skarżysko-Kamienna oraz Ostrowiec Świętokrzyski. W jej obszarze znajdują się wzniesienia Pasma Jeleniowskiego, Wału Małacentowskiego, Pasma Orłowińskiego oraz obniżenie zwane Niecką Łagowską lub Padołem Kielecko-Łagowskim. Od północno-zachodu gmina Łagów graniczy z gminą Bieliny, od północy z gminą Nowa Słupia i Waśniów, od wschodu z gminą Baćkowice i Iwaniska, od południa z gminą Raków oraz z gminą Daleszyce. Charakterystyczny dla gminy krajobraz tworzą pasma wzniesień z dominantą Pasma Jeleniowskiego, rozdzielone dolinami i jarami oraz wielokolorowe szachownice pól leżących na pofałdowanym terenie. Przez teren gminy przechodzą: ważna ponadregionalna droga ekspresowa Nr 74 Sulejów - Kraśnik, a także droga nr 756 łącząca Starachowice ze Staszowem, na skrzyżowaniu których leży miasto Łagów, będące ośrodkiem administracji samorządowej i siedzibą władz gminy. Stanowi ono regionalne centrum życia społeczno-gospodarczego i kulturalnego.

Z § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2017 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, zmiany nazwy gminy oraz siedzib władz niektórych gmin (Dz. U. z 2017 r. poz. 1427 ze zm.) wynika, że z dniem 1 stycznia 2018 r. miejscowości Łagów nadano status miasta.

Na dzień 31 grudnia 2023 r. Gmina Łagów liczyła 6.667 mieszkańców. To kolejny spadek liczby mieszkańców w porównaniu do poprzednich lat, w 2022 r. Gmina Łagów liczyła 6.732 mieszkańców, zaś w 2021 r. – 6.778 mieszkańców.

1.2. Organizacja i zasady działania

Burmistrzem Miasta i Gminy Łagów jest Sławomir Piotr Miechowicz wybrany w wyborach bezpośrednich, które odbyły się w dniu 21 kwietnia 2024 r., co potwierdza zaświadczenie Przewodniczącego Miejskiej Komisji Wyborczej w Łagowie z dnia 7 maja 2024 r. Objęcie obowiązków przez Burmistrza nastąpiło z chwilą złożenia ślubowania podczas sesji inauguracyjnej Rady Miejskiej która odbyła się w dniu 7 maja 2024 r.

Poprzednim Burmistrzem Miasta i Gminy Łagów był Paweł Marwicki wybrany w wyborach bezpośrednich, które odbyły się w dniu 21 października 2018 r., co potwierdza zaświadczenie Przewodniczącego Miejskiej Komisji Wyborczej w Łagowie z dnia 20 listopada 2018 r. Objęcie obowiązków przez Burmistrza nastąpiło z chwilą złożenia ślubowania podczas sesji inauguracyjnej Rady Miejskiej, która odbyła się w dniu 20 listopada 2018 r. Paweł Marwicki pełnił funkcję Wójta/Burmistrza również w latach 2014–2018.

Przewodniczącą Rady Miejskiej jest Paulina Duda wybrana do pełnienia tej funkcji uchwałą Nr 1/I/24 Rady Miejskiej z dnia 7 maja 2024 r.

Poprzednim Przewodniczącym Rady Miejskiej był Marek Bartkiewicz wybrany do pełnienia tej funkcji uchwałą Nr 1/I/18 Rady Miejskiej z dnia 20 listopada 2018 r.

Skarbnikiem Miasta i Gminy Łagów jest Ewa Wójcik powołana na to stanowisko uchwałą Nr III/9/2024 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 5 czerwca 2024 r.

Do dnia 20 maja 2024 r. Skarbnikiem Miasta i Gminy Łagów była Anna Rycąbel powołana na to stanowisko uchwałą Nr XXVI/199/2020 Rady Miejskiej z dnia 7 sierpnia 2020 r.

Od dnia 11 sierpnia 2020 r. Sekretarzem Miasta i Gminy Łagów jest Małgorzata Sitarz.

Podstawowe zasady działalności jednostki reguluje Statut Miasta i Gminy Łagów przyjęty uchwałą Nr XLIV/357/17 Rady Gminy z dnia 14 listopada 2017 r. ze zmianami wprowadzonymi uchwałami Rady Miejskiej Nr XLVII/389/18 z dnia 30 stycznia 2018 r., Nr LVII/456/18 z dnia 12 października 2018 r. oraz Nr LVII/454/22 z dnia 4 października 2022 r.

W statucie uregulowano między innymi kwestie dotyczące: ustroju gminy; jednostek pomocniczych; działalności organów gminy; zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich; organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy organów gminy; zasad i trybu działania stałych komisji, w tym Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Regulamin Organizacyjny Urzędu wprowadzony został zarządzeniem Nr 7/18 Burmistrza z dnia 2 stycznia 2018 r., zmieniony zarządzeniami Burmistrza Nr: 68/18 z dnia 17 lipca 2018 r., 97/18 z dnia 25 września 2018 r., 131/18 z dnia 17 grudnia 2018 r., 48/19 z dnia 10 czerwca 2019 r., 66/19 z dnia 17 lipca 2019 r., 82/19 z dnia 30 sierpnia 2019 r., 119/19 z dnia 19 listopada 2019 r., 78/20 z dnia 27 lipca 2020 r., 21/21 z dnia 25 lutego 2021 r., 51/21 z dnia 28 maja 2021 r., 15/22 z dnia 31 stycznia 2022 r., 28/22 z dnia 9 marca 2022 r. oraz Nr 36/2024 z dnia 16 kwietnia 2024 r.

Regulamin Organizacyjny Urzędu określa m.in. strukturę organizacyjną tej jednostki, obowiązki poszczególnych pracowników samorządowych oraz podstawowe zakresy działania komórek organizacyjnych oraz samodzielnych stanowisk. Regulamin Organizacyjny określa również zasady współpracy pomiędzy pracownikami, Burmistrzem a Radą Miejską oraz zasady opracowania aktów prawnych, organizację przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania indywidualnych spraw obywateli w Urzędzie Miasta i Gminy, organizację działalności kontrolnej oraz zasady podpisywania pism i decyzji.

Jednostki organizacyjne

W Gminie Łagów poza Urzędem Miasta i Gminy funkcjonują następujące jednostki organizacyjne:

- Miejsko Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łagowie,
- Centrum Usług Wspólnych w Łagowie,
- Gminny Zespół Szkół w Łagowie,
- Szkoła Podstawowa w Starej Zbelutce,
- Szkoła Podstawowa w Piotrowie,
- Dzienny Dom Pobytu Otwarte Serca w Sędku,

- Żłobek Gminny w Czyżowie,
- Gminna Biblioteka Publiczna w Łagowie,
- Miejsko Gminny Ośrodek Kultury w Łagowie.

Wykaz gminnych jednostek organizacyjnych stanowi załącznik nr 3 do Statutu Miasta i Gminy Łagów przyjętego uchwałą Nr XLIV/357/17 Rady Gminy z dnia 14 listopada 2017 r. ze zm.

Z uchwały Nr XXVII/237/16 Rady Gminy z dnia 23 września 2016 r. w sprawie utworzenia samorządowej jednostki organizacyjnej pod nazwą Centrum Usług Wspólnych Gminy Łagów oraz nadania jej statutu wynika, że przedmiotowa jednostka organizacyjna gminy prowadzi obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną placówek oświatowych oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łagowie. Pozostałe jednostki prowadzą obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną we własnym zakresie.

W Gminie prowadzony jest Rejestr Instytucji Kultury dla Gminnej Biblioteki Publicznej w Łagowie oraz Miejsko Gminnego Ośrodka Kultury w Łagowie. Rejestr Instytucji Kultury został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu, zgodnie z § 10 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r. poz. 189).

Zgodnie z załącznikiem nr 4 do Statutu w skład Gminy wchodzi 19 sołectw – jednostek pomocniczych.

Gmina Łagów jest członkiem:

- Lokalnej Grupy Działania „Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Świętokrzyskiej”,
- Związku Gmin Gór Świętokrzyskich,
- Stowarzyszenia Związków Miast i Gmin Regionu Świętokrzyskiego,
- Regionalnej Organizacji Turystycznej Województwa Świętokrzyskiego,
- Wojewódzkiego Szkolnego Związku Sportowego,
- Świętokrzyskiego Zrzeszenia Ludowych Zespołów Sportowych.

1.3. Zakres realizowanych zadań

Zakres zadań gminy określa ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.). Do zakresu działania gminy należą wszystkie niezastrzeżone ustawami dla innych podmiotów sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym. Zadaniem gminy jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia powszechnie dostępnych usług. Wypełnianie zadań gminy odbywa się na podstawie przepisów prawa i uchwał rady gminy. Gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 2 ustawy). Zgodnie z art. 7 ustawy o samorządzie gminnym zadania własne gminy obejmują sprawy:

- ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej;
- gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
- działalności w zakresie telekomunikacji;
- lokalnego transportu zbiorowego;
- ochrony zdrowia;
- pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- gminnego budownictwa mieszkaniowego;
- edukacji publicznej;
- kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- targowisk i hal targowych;
- zieleni gminnej i zadrzewień;

- cmentarzy gminnych;
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego;
- utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej;
- polityki senioralnej;
- wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej;
- promocji gminy;
- współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

1.4. Mienie komunalne

Gmina Łagów jest gminą miejsko-wiejską, swoim zasięgiem terytorialnym obejmuje 19 obrębów ewidencyjnych, w tym 1 obręb położony na terenie miasta oraz 18 obrębów położonych na terenie obszarów wiejskich. Do gminnego zasobu należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste.

Na dzień 31.12.2023 r. w skład zasobu nieruchomości Gminy Łagów wchodziły nieruchomości o powierzchni ogólnej 149,76 ha, w tym jedna działka gruntu położona na terenie Miasta Łagów, oznaczona nr 1867 o powierzchni 0,1579 ha na której zlokalizowana jest siedziba Urzędu Miasta i Gminy. Strukturę gruntów stanowiących własność Gminy Łagów obrazuje tabela nr 1.

Tabela Nr 1 „Struktura gruntów stanowiących własność Gminy Łagów”

Wyszczególnienie	Powierzchnia w ha
Grunty ogółem	149,76
w tym:	
Użytki rolne ogółem	63,36
w tym:	
- grunty orne	46,69
- sady	0,71
- łąki	3,29
- pastwiska	6,61
- grunty rolne zabudowane	5,30
- rowy	0,76
Grunty leśne oraz zadrzewione i zakrzewione ogółem:	7,81
w tym:	
- lasy	5,51
- grunty zadrzewione i zakrzewione	2,30
Tereny komunikacyjne ogółem:	75,53
w tym:	
- drogi i pod budowę dróg	69,49
- inne tereny zabudowane	5,68
- inne tereny komunikacyjne	0,36
Nie użytki	1,89
Tereny różne	1,17

Źródło: Dane ze sprawozdania z wykonania budżetu za 2023 r.

Największą powierzchnię zajmują tereny komunikacyjne w tym: grunty pod drogami i przeznaczone pod budowę i poszerzenia dróg. Znaczną powierzchnię zajmują użytki rolne, w tym grunty orne. Część gruntów zabudowana jest budynkami administracyjnymi, budynkami użyteczności publicznej np.: szkoły, ośrodek zdrowia, budynki remizy OSP, świetlice wiejskie, biblioteki, targowisko czy budynek Urzędu Miasta i Gminy.

W 2023 r. część gruntów przeznaczona była do trwałego rozdysponowania, w tym do zbycia, część była zagospodarowana w formie najmu i dzierżawy. Nieruchomości stanowiące własność Gminy Łagów były również przedmiotem użyczenia oraz trwałego zarządu.

W 2023 r. do zasobu Gmina nabyła w drodze zakupu z przeznaczeniem na cel publiczny związany z utworzeniem strefy w zakresie kultury, sportu i rekreacji 1 działkę gruntu o powierzchni 0,79 ha oraz 2 działki gruntu o powierzchni 0,1730 ha. Gmina nabyła te nieruchomości w drodze dokonanej zamiany z przeznaczeniem na cel publiczny związany z budownictwem drogowym. Ponadto do zasobu przybyło kilkanaście działek gruntu nabytych z mocy prawa, w przeważającej części w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 311).

W 2023 r. ubyło 7 działek gruntu o łącznej powierzchni 0,6742 ha. Z zasobu gmina dokonała zbycia nieruchomości w trybie organizowanych przetargów, jak również w trybie bezprzetargowym w drodze dokonanej zamiany oraz na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych.

Część gruntów zasobu w 2023 r. zagospodarowana była w formie najmu i dzierżawy z przeznaczeniem na prowadzenie działalności gospodarczej, działalności rolniczej oraz powierzchniowej eksploatacji surowców mineralnych.

W 2023 r. w najmie znajdowało się 7 lokali mieszkalnych oraz 9 lokali użytkowych.

W użyczeniu w 2023 r. z przeznaczeniem na prowadzenie działalności statutowej znajdowały się:

- Schronisko Młodzieżowe w Łagowie,
- budynek remizy OSP w Łagowie,
- budynek remizy OSP w Piotrowie,
- nieruchomość o powierzchni 0,34 ha w Nowej Zbelutce,
- nieruchomość o powierzchni 0,1653 ha w Łagowie,
- lokal biurowy dla potrzeb prowadzenia punktu rejestracji pojazdów samochodowych.

Trwały zarząd w 2023 r. obejmował powierzchnię 7,6915 ha, w tym:

- 5 działek gruntu o łącznej powierzchni 5,6315 ha, z przeznaczeniem na cele oświatowe,
- 2 działki gruntu o powierzchni 0,99 ha z przeznaczeniem na prowadzenie działalności statutowej tj.: na realizację zadań w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych,
- 2 działki gruntu o powierzchni 0,43 ha wraz z częścią parteru budynku świetlicy wiejskiej o powierzchni użytkowej 227,40 m², z przeznaczeniem na prowadzenie świetlicy wiejskiej w miejscowości Płucki,
- 1 działka gruntu o powierzchni 0,64 ha wraz z budynkiem świetlicy wiejskiej o powierzchni użytkowej 110,89 m², z przeznaczeniem na prowadzenie świetlicy wiejskiej w miejscowości Nowy Staw,
- część parteru budynku po byłej szkole podstawowej w miejscowości Czyżów o powierzchni użytkowej 226,95 m² wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz udziałem wynoszącym 22695/55751 części w nieruchomości wspólnej, którą stanowi prawo własności gruntu oraz części wspólne budynku z przeznaczeniem na prowadzenie Żłobka.

Na dzień 31.12.2023 r. Gmina Łagów posiadała działki gruntu niewchodzące w skład gminnego zasobu nieruchomości o powierzchni 46,15 ha ujawnione w ewidencji gruntów i budynków jako samoistne posiadanie, będące we władaniu gminy. Są to w większości tereny komunikacyjne zajęte pod drogi dojazdowe do pól.

Na dzień 31.12.2023 r. Gmina Łagów posiadała udziały w 3 spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością o łącznej wartości 11.128.700,00 zł.

Szczegółowy wykaz wartości udziałów/akcji Gminy Łagów w spółkach prawa handlowego przedstawia poniższa tabela.

Tabela Nr 2 „Wartość nominalna udziałów lub akcji posiadanych przez Gminę Łagów w spółkach wg stanu na koniec 2023 r. oraz dochody z tego mienia wg stanu na dzień 31.12.2023 r.”

Lp.	Nazwa spółki	Wartość udziałów i akcji (w zł)	Kwota planowanych dochodów (w zł)	Kwota uzyskanych dochodów/dywidendy (w zł)
1.	Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Janik Sp. z o.o.	77.200,00	74.000,00	23,25
2.	Kielecka Giełda Rolna	1.500,00	0,00	0,00
3.	Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o.	11.050.000,00	0,00	0,00
Razem		11.128.700,00	74.000,00	23,25

Źródło :Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2023 r.

Dochody uzyskane przez Gminę Łagów z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych w latach 2021–2023 przedstawia tabela nr 3.

Tabela Nr 3 „Dochody uzyskane z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania prawa posiadania”

Lp.	Źródła dochodów	2021	2022	2023	Klasyfikacja (dział, rozdział, paragraf)
I	Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych , w tym:	2.181.183,75	1.311.669,27	310.247,82	-
	Sprzedaż lokali mieszkalnych	102.336,00	3.936,00	2.952,00	Dz.700 R. 70007 P.0770
	Sprzedaż gruntów	2.069.997,75	1.307.733,27	306.658,01	Dz.010 R.01095 P.0770
	Sprzedaż innych składników majątkowych	8.850,00	0	637,81	Dz.700 R.70005 P.0870
II	Wpływ z opłat za użytkowanie wieczyste, w tym:	7.354,95	6.450,68	6.450,68	Dz. 700 R.70005 P.0550
	Oplaty pierwsze	-	-	-	Dz.700 R.70005 P.0550
	Oplaty roczne	38.155,08	6.450,68	6.450,68	Dz.700 R.70005 P.0550
III	Wpływy za przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własność	-	-	-	-
IV	Wpływy z najmu, w tym	180.764,25	186.393,80	220.145,90	-
	Lokali użytkowych	8.267,27	0	6.056,85	Dz.853 R.85311 P.0750
	Lokali mieszkalnych	172.495,98	186.393,80	214.089,05	Dz.700 R.70005 P.0750
V	Wpływy z dzierżawy składników majątkowych	183.939,83	101.502,56	222.643,02	-
	Dzierżawa gruntów	183.939,83	99.469,98	222.643,02	Dz. 010 R.01095 P.0750
		0	2.032,58	0	Dz. 020 R.02001 P.0750
VI	Wpływy za administrowanie	-	-	-	
VII	Wpływy za trwały zarząd, służebność	445,89	1198,02	9.777,55	Dz.700 R 70005 P.0470
VIII	Dywidendy	79.168,66	15,9	23,25	Dz. 756 R.75624 P.0740
	Razem	2.632.857,33	1.607.230,23	769.288,22	

Źródło: Sprawozdania z wykonania budżetu

2. Wyniki działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej prowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową

2.1. Wyniki badania uchwał i zarządzeń w trybie nadzoru

W latach 2021–2023 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach zbadało 124 uchwały Rady Miejskiej w Łagowie (m.in.: 3 w sprawie uchwalenia budżetu, 41 w sprawie zmiany budżetu, 2 w sprawie zaciągnięcia zobowiązań zwrotnych, 3 uchwały w sprawie uchwalenia WPF i 36 zmian WPF) i 98 zarządzeń Burmistrza (m.in.: 96 w sprawie zmian budżetu i 1 zmieniające WPF).

Liczba uchwał i zarządzeń organów Gminy w sprawach finansowych określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych objętych nadzorem Izby w omawianym okresie przedstawia poniższa tabela.

Tabela Nr 4 „Liczba uchwał i zarządzeń objętych nadzorem Izby w latach 2021–2023”

Lp.	Przedmiot uchwał i zarządzeń	Liczba i rodzaj rozstrzygnięć					
		2021		2022		2023	
		uchwały	zarządzenia	uchwały	zarządzenia	uchwały	zarządzenia
1.	Budżet	1	-	1	-	1	-
2.	Zmiana budżetu	14	32	15	33	12	31
3.	Pomoc finansowa i rzeczowa	3	-	2	-	-	-
4.	Emisja obligacji komunalnych	2	-	-	-	-	-
5.	Oplata targowa	-	-	2	-	1	-
6.	Zatwierdzenie sprawozdania finansowego	1	-	1	-	1	-
7.	Udzielenie absolutorium	1	-	1	-	1	-
8.	Zasad udzielania dotacji w zakresie ochrony środowiska	1	-	-	-	-	-
9.	Zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie i roboty budowlane przy zabytkach	-	-	-	-	1	-
10.	Wybór metody opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi	-	-	1	-	-	-
11.	Wybór długości okresu wyliczenia relacji określonej w art. 243 ufp ¹	-	1	-	-	-	-
12.	Dopuszczenie zapłaty podatków i innych opłat instrumentem płatniczym	-	-	-	-	1	-
13.	Upoważnienie do dokonywania zmian w związku z pomocą Ukrainie	-	-	1	-	-	-
14.	Wieloletnia Prognoza Finansowa	1	-	1	-	1	-
15.	Zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej	9	-	15	-	12	1
16.	Podatek od nieruchomości	1	-	1	-	1	-
17.	Podatek rolny	1	-	1	-	1	-
18.	Podatek od środków transportowych	3	-	1	-	1	-
19.	Pobór podatku w drodze inkasa	1	-	4	-	-	-
20.	Jednostki oświatowe gromadzące dochody na wydzielonym rachunku	-	-	-	-	1	-
21.	Program postępowania naprawczego	1	-	1	-	-	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie rejestru uchwał i zarządzeń zbadanych przez RIO w Kielcach

¹ Zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) po zmianach dokonanych ustawą z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1927) Burmistrz Miasta i Gminy Łagów w dniu 22 grudnia 2021 r. podjął zarządzenie Nr 124/21 w sprawie wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, decydując, że Gmina Łagów będzie stosowała 7-letni okres do wyliczenia tej relacji.

W wyniku badania uchwał ujętych w powyższej tabeli postępowanie nadzorcze wszczęto w stosunku do 5 uchwał:

- 1) Uchwałą Nr 16/2021 z dnia 23 lipca 2021 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach stwierdziło nieważność uchwały Nr XXXVII/304/21 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXII/251/20 dotyczącej Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2021–2035 z powodu naruszenia art. 243 i 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Kolegium wskazało, że założenia przyjęte w WPF w latach 2021–2035 naruszają uregulowania zawarte w art. 243 ustawy o finansach publicznych w zakresie 2021 r.

Kolegium Izby stwierdziło, iż założenia przyjęte w badanej uchwale jednoznacznie wskazywały na brak realistyczności dochodów planowanych do uzyskania przez Gminę Łagów w latach 2021–2035. Powyższy brak realistyczności planowanych dochodów możliwy był do oceny na skutek ustaleń dokonanych w toku doraźnej kontroli gospodarki finansowej Gminy Łagów przeprowadzonej przez wydział kontroli w dniach od 15 kwietnia do 27 maja 2021 r. W wyniku ww. kontroli ustalono, iż w 2019 r. gmina uzyskała przychody z tytułu pożyczki w kwocie 2.900.000,00 zł ujęła w ewidencji budżetu jako uzyskane dochody zawiązując tym samym wykonane dochody budżetu o tą kwotę. Powyższe znalazło odzwierciedlenie w sprawozdaniach budżetowych, gdzie wykazano uzyskane dochody na kwotę 45.735.470,88 zł.

Kwota dochodów uzyskanych w 2019 r. wpływała na określenie spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych zarówno w odniesieniu do lat 2021–2022, jak również do wyliczenia tej relacji na 2026 rok, w stosunku do którego obowiązywał będzie wskaźnik wyliczenia relacji z okresu 7 lat².

Oceniając realistyczność zmian wieloletniej prognozy finansowej po ustaleniach dokonanych przez kontrolę doraźną, jak również po korekcie sprawozdań za 2020 rok, która dokonana została 11 czerwca 2021 r. Kolegium stwierdziło, że wzrost dochodów planowanych do uzyskania w latach 2021–2035 nie mógł zostać uznany za realistyczny.

Kolegium wskazało na zagrożenie nieuzyskania przez Gminę Łagów dochodów planowanych ze sprzedaży majątku gminy, jak również zaniżenie planu wydatków na obsługę długu, pomimo iż zgodnie z założeniami planowano uzyskanie przychodów z tytułu emisji obligacji w kwocie 8.085.271,53 zł.

Na skutek stwierdzenia, że Rada Miejska w Łagowie nie była w stanie uchwalić wieloletniej prognozy finansowej z zachowaniem wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych, jak również z uwagi na fakt, iż Gmina nie była w stanie zabezpieczyć możliwości realizacji zadań obligatoryjnych Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach podjęło uchwałą Nr 18/2021 z dnia 23 lipca 2021 r., w której wezwało Gminę Łagów do opracowania programu naprawczego w terminie 45 dni od daty otrzymania wezwania.

- 2) W dniu 23 lipca 2021 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach uchwałą Nr 17/2021 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania uchwały Nr XXXVII/305/21 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Łagów na 2021 rok za nieważną. Nieprawidłowości występujące w ww. uchwale polegały na określeniu budżetu w sposób powodujący, że relacja określona w art. 229 i art. 243 ustawy o finansach publicznych nie była zachowana. Kolegium Izby wskazało sposób usunięcia nieprawidłowości polegający na zmniejszeniu kwoty przychodów z tytułu sprzedaży innych papierów wartościowych na kwotę 8.085.271,53 zł. oraz zmniejszeniu kwoty rozchodów i wydatków do kwoty zapewniającej zachowanie zasady równowagi budżetowej. W uchwale wskazano również termin usunięcia przez Radę Miejską w Łagowie powyżej opisanej nieprawidłowości.

Rada Miejska uwzględniła postanowienia Kolegium Izby zawarte w uchwale Nr 17/2021 dotyczące sposobu i terminu usunięcia wskazanych nieprawidłowości podejmując uchwały Nr XXXVIII/315/21 z dnia 3 sierpnia 2021 r. oraz Nr XXXIX/321/21 z dnia 19 sierpnia 2021 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Łagów na 2021 rok.

² Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500 ze zm.) w art. 9 określa zasady ustalania relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na lata 2022–2025.

- 3) Uchwałą Nr 12/2022 z dnia 24 czerwca 2022 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach stwierdziło nieważność uchwały Nr LII/414/22 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 24 maja 2022 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr XLI/328/21 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 9 września 2021 r. w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego Gminy Łagów z powodu braku podstaw prawnych i faktycznych do jej podjęcia. W uchwale uchylającej program postępowania naprawczego Rada Miejska w Łagowie wskazała, że założenia przyjętego programu postępowania naprawczego Gminy Łagów wyznaczające kierunki mające na celu poprawę kondycji finansowej Gminy polegające w głównej mierze na optymalizacji wpływów budżetowych oraz racjonalizacji wydatków zostały już przez Gminę osiągnięte.

Kolegium Izby stwierdzając nieważność badanej uchwały wskazało, że zgodnie z art. 240a ust. 2 ustawy o finansach publicznych, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała program postępowania naprawczego na okres nieprzekraczający 3 kolejnych lat budżetowych, który nie upłynął w przypadku programu postępowania naprawczego Gminy Łagów i w obowiązującym systemie prawa brak jest podstaw prawnych do uchylenia programu naprawczego na skutek spełniania przez Gminę art. 243 ustawy o finansach publicznych, który to wymóg stanowił jedną z przesłanek ustawowych do uchwalenia przez organ stanowiący programu naprawczego. Ustawodawca określając zasady programu postępowania naprawczego nie wskazał na możliwość uchylenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przyjętego programu naprawczego na skutek ustania przesłanek do jego zastosowania, zaś organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) działają na podstawie i w granicach prawa. Kolegium uznało, że na moment podjęcia uchwały uchylającej program postępowania naprawczego niemożliwe było dokonanie oceny, czy Gmina uzyska planowane dochody, nie upłynął bowiem jeszcze okres sprawozdawczy umożliwiający dokonanie takiej oceny, podniesienie stawek podatkowych nastąpiło bowiem od 2022 r.

Rada Miejska nie wykazała czy Gmina podjęła działania mające na celu ograniczenie wydatków na szkolenia pracowników oraz zmniejszenie i zamrożenie wydatków na realizację zadań publicznych, przyjęte w założeniach programu postępowania naprawczego.

Kolegium Izby zaznaczyło, że program postępowania naprawczego Gminy Łagów przyjęty przez organ stanowiący w celu naprawy sytuacji finansowej gminy na moment podjęcia przez Radę Miejską w Łagowie uchwały uchylającej ten program był w początkowej fazie realizacji, a dla osiągnięcia celu w nim założonego sam organ stanowiący wskazał przystępując do tego programu działania konieczne do podjęcia również w roku budżetowym 2022 i 2023.

Kolegium zwróciło również uwagę, iż brak urealnienia kwot wydatków na obsługę długu w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Łagów skutkuje nierealnością wartości stanowiących podstawę do wyliczenia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wobec powyższych ustaleń Kolegium Izby uznało, że niezasadne było uchylenie przez organ stanowiący gminy uchwały w sprawie przyjęcia tego programu.

- 4) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach uchwałą Nr 13/2022 z dnia 20 lipca 2022 r. stwierdziło nieważność uchwały Nr LIII/421/22 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2022–2039 z powodu naruszenia art. 92 ust. 1, art. 226 ust. 1, ust. 2a i art. 240a ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Kolegium zmiany wprowadzone niniejszą uchwałą polegające na:

- zwiększeniu w 2023 r. deficytu budżetu o kwotę 500.000,00 zł (zwiększenie dochodów o kwotę 9.465.000,00 zł, a wydatków o kwotę 9.965.000,00 zł),
- wprowadzeniu nowego zadania inwestycyjnego pn. „Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii oraz poprawa efektywności energetycznej na terenie Gminy Łagów” (z limitem wydatków w 2023 r. w kwocie 9.970.000,00 zł),
- zaplanowaniu w 2023 r. przychodów z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych w kwocie 500.000,00 zł,

- przesunięciu środków własnych jakimi dysponuje Gmina na finansowanie nowych zadań inwestycyjnych przy jednoczesnym wprowadzeniu nowego zobowiązania jako źródła finansowania inwestycji rozpoczętych przed 2022 rokiem,

miały na celu zaciągnięcie zobowiązania z tytułu kredytu celem sfinansowania nowego zadania inwestycyjnego, a wskazany przez Gminę Łagów schemat zmiany finansowania zadań inwestycyjnych, zdaniem Kolegium, należało uznać za próbę obejścia ustawy o finansach publicznych (art. 240a ust. 5 pkt 1) w zakresie niemożności podejmowania nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych. Zatem zmiany dokonane poprzez wprowadzenie nowych przedsięwzięć i finansowanie ich w sposób określony w badanej uchwale naruszały uregulowania zawarte w art. 240a ust. 5 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

- 5) Uchwałą Nr 14/2022 z dnia 20 lipca 2022 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wszczęło postępowanie nadzorcze wobec uchwały Nr LIII/422/22 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Łagów na 2022 rok, wskazując nieprawidłowości występujące w badanej uchwale, polegające na wprowadzeniu do budżetu nowych przedsięwzięć pod nazwą „Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii oraz poprawa efektywności energetycznej na terenie Gminy Łagów” oraz „Rozwój infrastruktury sportowej i edukacyjnej na terenie Gminy Łagów” z naruszeniem art. 240a ust. 5 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, gdyż Gmina Łagów w momencie podejmowania ww. uchwały przez Radę Miejską była w trakcie realizowania programu postępowania naprawczego. Kolegium wskazało również termin i sposób usunięcia ww. nieprawidłowości. W dniu 17 sierpnia 2022 r. Rada Miejska w Łagowie podjęła uchwałę Nr LIV/432/22 w sprawie zmian w budżecie Gminy Łagów na 2022 rok, w której uwzględniła postanowienia Kolegium Izby zawarte w uchwale Nr 14/2022 dotyczące sposobu i terminu usunięcia wskazanych nieprawidłowości.

Pozostałe uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy Gminy Łagów wykazane w powyższej tabeli zostały uznane za zgodne z prawem.

2.2. Wyniki działalności opiniodawczej

W latach 2021–2023 w sprawach określonych w art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz art. 246 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wydał dla Gminy Łagów 22 opinie, z tego 14 pozytywne, 3 pozytywne z uwagami i 5 negatywne. Przedmiot i charakter tych opinii przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela Nr 5 „Opinie wydane w latach 2021–2023 w sprawach Gminy Łagów”

Lp.	Przedmiot opinii	Charakter opinii wydanych w latach		
		2021	2022	2023
1	Projekt uchwały budżetowej	pozytywna	pozytywna	negatywna
2	Możliwość sfinansowania deficytu powstałego w trakcie roku budżetowego	pozytywna	pozytywna	pozytywna
3	Informacja o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	pozytywna	pozytywna	–
4	Sprawozdanie z wykonania budżetu	negatywna	pozytywna	negatywna
5	Wniosek komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium	negatywna	pozytywna	pozytywna
6	Możliwość wykupu obligacji	pozytywna	–	–
7	Planowana kwota długu	pozytywna	pozytywna	pozytywna z uwagami
8	Projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej	pozytywna	pozytywna z uwagami	negatywna
9	Program postępowania naprawczego	pozytywna z uwagami	-	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie rejestru wydanych opinii

- 1) W dniu 31 maja 2021 r. Skład Orzekający wydał uchwałę Nr 78/2021 negatywnie opiniując sprawozdanie roczne z wykonania budżetu za 2020 rok.

W toku dokonywania analizy danych zawartych w przedłożonych sprawozdaniach Skład Orzekający ustalił, iż zawarte w nich dane były ze sobą niespójne zwłaszcza w zakresie wykazanych wysokości zadłużenia gminy, jego spłaty i wydatków ponoszonych na obsługę długu.

W związku z powyższymi wątpliwościami została przeprowadzona kontrola doraźna w Urzędzie Miasta i Gminy Łagów w terminie od 15 kwietnia do 27 maja 2021 r. mająca na celu wyjaśnienie powstałych wątpliwości w oparciu o ewidencję księgową i dokumenty źródłowe. W związku z koniecznością przeprowadzenia ww. kontroli termin wydania opinii uzależniony był od terminu zakończenia kontroli, o czym poinformowano Burmistrza pismem Znak Fn.3022.1.2021 z dnia 21.05.2021 r.

Wątpliwości Składu potęgowały dane wynikające ze sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2020 r., z których wynikało, że Gmina zaangażowała w sposób nieprawidłowy środki finansowe między innymi pochodzące z subwencji oświatowej na 2021 rok, wykazując stan środków finansowych na koniec roku 0,00 zł. Jednocześnie w sprawozdaniu opisowym wskazano, iż Gmina posiada debet w rachunku w kwocie 4.999.536,53 zł.

Przeprowadzona kontrola potwierdziła nieprawidłowości dotyczące zaangażowania środków innych niż wymienione w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych na pokrycie deficytu budżetu gminy 2020 r. w kwocie 1.987.327,06 zł, co stanowi naruszenie ww. przepisu. Z ustaleń dokonanych w trakcie przeprowadzanej kontroli doraźnej wynika również, iż w gminie dochodziło do wykazywania w sprawozdaniach danych niezgodnych z ewidencją księgową.

Planowany na 2020 r. deficyt budżetu wynosił 2.126.811,81 zł, natomiast kwota deficytu zrealizowanego wyniosła 6.221.895,58 zł. Ponadplanowy deficyt pokryty został przychodami pochodzącymi z kredytów i pożyczek, na których zaciągnięcie Burmistrz nie posiadał upoważnienia, co narusza uregulowania zawarte w art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

Ze sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na dzień 31.12.2020 r. wynika, że wykonane przychody z tytułu kredytów i pożyczek wynosiły 15.099.536,53 zł i przekroczyły zaplanowane przychody z tego tytułu o kwotę 4.999.536,53 zł.

Z danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynikało, że zobowiązania na dzień 31 grudnia 2020 r. wynoszą 29.790.087,29 zł i stanowią kredyty i pożyczki długoterminowe i krótkoterminowe które nie zostały spłacone na koniec 2020 r. Z ustaleń dokonanych w trakcie kontroli wynikało natomiast, że zobowiązania te wynosiły 31.790.087,29 zł.

W sprawozdaniu Gmina nie wykazała zobowiązań wymagalnych na koniec 2020 r., z ustaleń kontroli wynikało, iż zobowiązania takie występowały i nie zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-Z, jak również w sprawozdaniu Rb-28S.
- 2) W dniu 11 czerwca 2021 r. Skład Orzekający wydał uchwałę Nr 86/2021 w sprawie opinii o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium negatywnie opiniując wniosek Komisji Rewizyjnej o udzielenie absolutorium Burmistrzowi Miasta i Gminy Łagów za 2020 rok.

Przyczyną negatywnego zaopiniowania wniosku było niedopełnienie ustawowego obowiązku zapoznania się ze wszystkimi danymi wynikającymi z art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, tj. niespełnieniem przez Komisję Rewizyjną wymogu formalnego dotyczącego zapoznania się z opinią regionalnej izby obrachunkowej o sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2020 rok.
- 3) Program postępowania naprawczego Gminy Łagów na lata 2021–2023 przyjęty uchwałą Nr XLI/328/21 Rady Miejskiej w Łagowie, został zaopiniowany pozytywnie z uwagami przez Skład Orzekający uchwałą Nr 116/2021 z dnia 27 września 2021 r. Uwagi dotyczyły przesunięcia obciążeń wynikających z zaciągniętego w nadmiernych kwotach zadłużenia na lata odległe począwszy od 2029 r., gdzie spłata zobowiązań przewidziana jest na kwotę 2.180.000,00 zł.

W kolejnych latach budżetowych spłata zobowiązań z tytułu pożyczek, kredytów i wyemitowanych papierów wartościowych przedstawiała się następująco:

- rok 2030 kwota 2.260.000,00 zł,
- rok 2031 kwota 2.490.000,00 zł,
- rok 2032 kwota 2.900.000,00 zł,
- rok 2033 kwota 3.100.000,00 zł,
- rok 2034 kwota 3.100.000,00 zł,
- rok 2035 kwota 3.300.000,00 zł,
- rok 2036 kwota 3.100.000,00 zł,
- rok 2037 kwota 3.100.000,00 zł,
- rok 2038 kwota 3.100.000,00 zł,
- rok 2039 kwota 3.142.000,00 zł.

Jednocześnie w latach objętych programem postępowania naprawczego kwota spłaty zobowiązań planowana była w bardzo niskich wysokościach – kształtowała się na poziomie 120.000,00 zł do 900.000,00 zł.

- 4) Uchwałą Nr 146/2022 z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2023–2039, Skład Orzekający pozytywnie zaopiniował złożony projekt, zawierając w opinii uwagę dotyczącą braku realistyczności w zakresie planowania dochodów z tytułu sprzedaży mienia.

- 5) Uchwałą Nr 20/2023 z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Łagów miała charakter opinii pozytywnej z uwagami. Uwagi dotyczyły planowanej kwoty długu Gminy Łagów wynikającej ze zobowiązań zaciągniętych ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2023–2039. W opinii odniesiono się do art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1964), zgodnie z którym w latach 2023–2025 łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie może przekraczać 100% wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem tej jednostki pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczonych na sfinansowanie deficytu budżetowego. Z analizy planowanych wartości przyjętych w WPF wynikało, iż w wypadku zrealizowania założeń Gmina Łagów naruszy powyższą regulację ustawową w odniesieniu do lat 2023–2025, gdyż wskaźnik kształtował się będzie odpowiednio 109,34%, 106,70% i 104,26%.

Skład Orzekający mając na uwadze, iż art. 7 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw odnosi się do wartości wykonanych wskazań, iż Rada Miejska w Łagowie winna dokonać zmian założeń wieloletniej prognozy finansowej tak, aby planowane wartości mogły być w pełni realizowane, w związku z czym już na etapie planowania WPF powinny spełniać wymogi cytowanego przepisu. Wyraził również opinię, że Gmina Łagów powinna zmierzać do szybkiej redukcji zadłużenia, znajduje się bowiem w etapie końcowym realizacji programu postępowania naprawczego, który Rada Miejska w Łagowie przyjęła na lata 2021–2023, natomiast analiza danych zawartych w WPF nie pozwalała stwierdzić, iż po zakończeniu tego programu Gmina uzyska płynność finansową oraz będzie spełniać wymogi ustawowe w zakresie zadłużenia.

Skład Orzekający wskazał również, że planowane wydatki na obsługę długu przedstawione w wieloletniej prognozie finansowej są przewidywane w wysokościach zbyt niskich do wysokiego zadłużenia Gminy Łagów. Z analizy wynikało bowiem, że koszty obsługi długu wynoszą począwszy od 2028 rok ok. 1,5% planowanego długu. Zatem w ocenie Składu Orzekającego były to założenia zbyt optymistyczne i niemożliwe do spełnienia, w szczególności wskazano, że w założeniach WPF na 2022 rok wydatki planowane na obsługę długu tylko w miesiącach listopadzie i w grudniu 2022 r. Gmina zwiększała trzykrotnie (uchwałą Rady Miejskiej w Łagowie LIX/464/22 z dnia 29 listopada 2022 r. o kwotę 620.969,57 zł, uchwałą Rady Miejskiej w Łagowie LIX/479/22

z dnia 20 grudnia 2022 r. o kwotę 2.500,00 zł, uchwałą Rady Miejskiej w Łagowie LIX/489/22 z dnia 29 grudnia 2022 r. o kwotę 175.000,00 zł). Jednocześnie na sesji w dniu 29 grudnia 2022 r. gmina dokonała zmniejszenia planowanych kwot na obsługę długu na dalsze lata spłaty, przyjmując uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2023–2039, uchylającą WPF przyjęty na lata 2022–2039 w którym wydatki na obsługę długu były zwiększane. W związku z powyższą sytuacją Skład Orzekający wyraził obawę, iż „prognozy własne WIBOR” na których opiera się gmina nie są w pełni miarodajne.

W opinii wskazano ponadto, że Gmina Łagów powinna zmierzać do wypracowania nadwyżki budżetowej w wartościach wyższych niż planowane z przeznaczeniem na wcześniejszą spłatę zadłużenia. Natomiast Gmina Łagów nie tylko nie wypracowuje nadwyżki ponad kwoty planowane, a wręcz planowane nadwyżki budżetowe w trakcie roku przekształca w deficyt budżetowy.

- 6) Uchwałą Nr 52/2023 z dnia 25 kwietnia 2023 r. Skład Orzekający negatywnie zaopiniował przedłożone przez Burmistrza Miasta i Gminy Łagów sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta i Gminy Łagów za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia komunalnego, w której po dokonaniu analizy wykonania planu dochodów wskazał na niskie wykonanie dochodów np. z tytułu opłaty eksploatacyjnej (na plan 3.730.000,00 zł wykonanie wyniosło zaledwie 2.029.519,37 zł), wpływów z otrzymanych spadków zapisów i darowizn w postaci pieniężnej (planowane na kwotę 1.000.000,00 zł podczas gdy z tego tytułu nie uzyskano żadnego dochodu). Z tylko dwóch powyżej wskazanych źródeł dochodu gmina w stosunku do założeń budżetowych nie uzyskała 2.700.480,63 zł. Skład Orzekający zwracał przy tym uwagę, że deficyt wykonany na koniec roku budżetowego 2022 był wyższy od planowanego o kwotę 1.436.572,60 zł. W celu jego pokrycia wykorzystano m.in. środki subwencji oświatowej przekazanej na styczeń 2023 r. oraz niewykorzystanych do dnia 31.12.2022 r. dotacji. Skład Orzekający wskazał, iż działania Gminy Łagów w trakcie realizacji programu naprawczego nie zmiernają do poprawy sytuacji finansowej gminy. Zadłużenie Gminy na koniec 2021 r. (pierwszy rok działania programu postępowania naprawczego) wynosiło 36.441.048,76 zł, zaś na koniec 2022 r. w sprawozdaniu Rb-Z wykazano zadłużenie w kwocie 35.991.940,76zł (tj. o 444.108,00 zł niższe), jednakże doliczając do kwoty tego zadłużenia 1.436.572,60 zł czyli środki wydatkowane w 2022 r. subwencji oświatowej i dotacji na poczet roku 2023, to sytuacja finansowa Gminy Łagów pogorszyła się jeszcze o ponad 1 milion złotych.
- 7) W dniu 7 grudnia 2023 r. uchwałą Nr 122/2023 Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wydał negatywną opinię o projekcie uchwały Rady Miejskiej w Łagowie w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2024–2039. Podstawą negatywnego zaopiniowania projektu uchwały WPF było stwierdzenie przez Skład Orzekający, że co prawda relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie zostanie naruszona w całym okresie objętym WPF, jednakże zadłużenie Gminy Łagów przedstawione w WPF nie spełnia wymogów z art. 7 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie z treścią tego przepisu w latach 2023–2025 łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie może przekroczyć 100% wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem tej jednostki, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Skład Orzekający stwierdził bowiem, że pełna realizacja planowanych w WPF wartości spowoduje naruszenie ww. art. 7 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw na koniec 2024 r., wyniesie bowiem 100,21%. Ponadto Skład Orzekający stwierdził, iż dochody ogółem planowane do uzyskania w 2024 r. na kwotę 60.046.572,23 zł nie są założeniami realnymi do uzyskania w odniesieniu do dochodów ze sprzedaży mienia oraz opłaty eksploatacyjnej.
- W dniu 21 grudnia 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynęło odwołanie Burmistrza Miasta i Gminy Łagów od ww. opinii przy zachowaniu terminu określonego w art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 4 stycznia 2024 r. podjęło uchwałę Nr 1/2024 w sprawie rozpatrzenia odwołania Burmistrza od uchwały Nr 122/2023 VII Składu Orzekającego z dnia 7 grudnia 2023 r. o projekcie uchwały Rady Miejskiej w Łagowie w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2024–2039, w której oddaliło złożone odwołanie.

- 8) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 7 grudnia 2023 r. wydał opinię Nr 123/2023 w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Łagów na 2024 rok, która to opinia miała charakter negatywny z uwagi na brak realistyczności dochodów ogółem planowanych do uzyskania w 2024 r. Zdaniem Składu Orzekającego Gmina nie uzyska planowanych w budżecie 2024 r. na kwotę 3.000.000,00 zł dochodów z opłaty eksploatacyjnej. W 2023 r. dochody z tej opłaty zaplanowane były w wysokości 3.730.000,00 zł, zaś wykonanie za III kwartały 2023 r. wg danych przedstawionych przez Gminę w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego wyniosło 1.973,776,56 zł. Zgodnie z art. 137 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633) opłata eksploatacyjna płatna jest w dwóch okresach rozliczeniowych tj. 30 dni przed upływem miesiąca następującego po okresie rozliczeniowym tj. do 31 stycznia (za rok poprzedni) oraz 31 lipca. W związku z powyższym gmina nie uzyska już w roku budżetowym 2023 dochodów z tytułu tej opłaty w kwocie planowanej na 3.730.000,00 zł. Ponadto Skład Orzekający zauważa, że kwota przypisu wskazana w sprawozdaniu Rb 27S na dzień 30 września 2023 r. wynosi 2.368.835,53 zł, co również wskazuje na to, iż plan dochodów z tytułu tej opłaty został zawyżony. Dochody uzyskane przez Gminę Łagów w 2022 r. z opłaty eksploatacyjnej wg danych ze sprawozdania Rb-27S za 2022 r. wyniosły 2.029.519,37 zł, przy planowanej kwocie dochodów 3.730.000,00 zł (przepis wynosił 2.417.504,70 zł). W konsekwencji nie było realne, aby kwota dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej wyniosła w 2024 r. 3.000.000,00 zł. W uzasadnieniu do projektu budżetu nie odniesiono się do wartości planowanych dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej. Wątpliwości Składu Orzekającego budziły również wartości dochodów planowanych do uzyskania ze sprzedaży mienia, które zakłada się w projekcie budżetu na 2024 rok na poziomie 1.220.000,00 zł. Dochody planowane w 2023 r. do uzyskania z tego tytułu wyniosły 2.124.000,00 zł, podczas gdy ze sprawozdań za III kwartały 2023 r. wynika, że gmina uzyskała dochody ze sprzedaży mienia w wysokości zaledwie 310.247,82 zł.
- Skład Orzekający wskazał, że poprzez niespłacanie przez Gminę na koniec poszczególnych lat budżetowych kredytów krótkoterminowych (np. 2020 r.) oraz angażowanie przez Gminę Łagów na koniec 2022 r. subwencji uzyskanej na rok 2023 do regulowania bieżących płatności istnieje uzasadniona obawa, że gmina w roku 2023 również nie będzie posiadała wystarczających środków na uregulowanie płatności z dochodów własnych. Z analizy sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec III kwartału 2023 r. wynikało bowiem, że Gmina posiadała zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek krótkoterminowych w wysokości 1.880.000,00 zł zaciągnięte w pozostałych krajowych instytucjach finansowych, jak również zobowiązania wymagalne w kwocie 1.706.118,82 zł. Skład Orzekający wskazał na wysokie prawdopodobieństwo, że Gmina w 2023 r. nie będzie w stanie uregulować powyższych zobowiązań ze środków budżetowych. Założenia budżetu 2024 r. oraz WPF nie przewidywały bowiem przekształcenia się kredytów/pożyczek krótkoterminowych zaciąganych w 2023 r., które nie zostały spłacone do końca roku, w zobowiązanie długoterminowe. Przy czym wskazano w opinii, że założenia wieloletniej prognozy finansowej w zakresie spłaty zadłużenia przewidują w 2024 r. kwotę zaledwie 120.000,00 zł (w 2025 r. – 660.000,00 zł, w 2026 r. – 820.000,00 zł), zaś wysokie kwoty spłaty zadłużenia przesunięte są na lata końcowe wieloletniej prognozy finansowej i począwszy od 2033 r. przekraczają kwotę 3 milionów złotych rocznie. Przejęcie tych zobowiązań na rok 2024 bez zaplanowania ich w budżecie i WPF może skutkować brakiem środków finansowych na realizację obowiązkowych zadań gminy w 2024 r. Skład Orzekający uznał również, że planowanie przez Gminę w 2024 rok budżetu nadwyżkowego w kwocie 120.000,00 zł w sytuacji powyżej opisanej jest nierealistyczne.

Ponadto w opinii tej Skład Orzekający wskazał również na nieprawidłowe zastosowanie klasyfikacji budżetowej oraz niezgodność pomiędzy załącznikami do projektu budżetu.

W dniu 21 grudnia 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynęło odwołanie Burmistrza Miasta i Gminy Łagów od ww. opinii przy zachowaniu terminu określonego w art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 4 stycznia 2024 r. podjęło uchwałę Nr 2/2024 w sprawie rozpatrzenia odwołania Burmistrza od uchwały Nr 123/2023 VII Składu Orzekającego z dnia 7 grudnia 2023 r. w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Łagów na 2024 rok, w której oddaliło złożone odwołanie.

2.3. Wyniki działalności kontrolnej

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach przeprowadziła trzy kontrole gospodarki finansowej Gminy Łagów obejmujące swym zakresem lata 2021–2023, a mianowicie:

- w dniach 6 czerwca – 31 sierpnia 2022 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy za 2021 rok i inne wybrane okresy,
- w dniach 16 października – 10 listopada 2023 r. problemową kontrolę w zakresie gospodarki finansowej Centrum Usług Wspólnych oraz jednostek obsługiwanych: Gminnego Zespołu Szkół w Łagowie oraz Szkoły Podstawowej w Zbelutce za 2022 rok i inne wybrane okresy.
- w dniach 22 lutego – 27 marca 2024 r. doraźną kontrolę gospodarki finansowej Gminy za 2023 rok i inne wybrane okresy.

2.3.1. Kompleksowa kontrola gospodarki finansowej Gminy za 2021 rok i inne wybrane okresy

W dniu 16 grudnia 2022 r. Izba skierowała do Burmistrza Miasta i Gminy Łagów, wystąpienie pokontrolne WK.60.22.2022 zawierające 70 nieprawidłowości oraz 43 zalecenia pokontrolne.

Ponadto w wystąpieniu zawarto informację, że wnioski pokontrolne nr: 3, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13 oraz 14 sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym WK.60.33.2019 z dnia 27.03.2019 r. na podstawie wyników poprzedniej kontroli kompleksowej za 2017 r. i inne wybrane okresy, przeprowadzonej w dniach 18 września – 26 listopada 2018 r. nie zostały wykonane, pomimo że Burmistrz pismem Fn.3251.1.19 z dnia 26 kwietnia 2019 r. poinformował Izbę o zrealizowaniu wszystkich wniosków pokontrolnych. Ustalono, że po raz kolejny występują uprzednio stwierdzone nieprawidłowości w zakresie dotyczącym:

- niedozwolonego finansowania przejściowego deficytu budżetu Gminy,
- dokonywania wydatków z przekroczeniem limitu określonego w zatwierdzonym planie finansowym Urzędu Miasta i Gminy,
- nieprawidłowego wykazania danych w sprawozdaniach, wykazania danych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy niezgodnie ze stanem rzeczywistym,
- nieterminowego ujmowania zaangażowania wydatków budżetowych.

Należy jednocześnie podkreślić, że Izba w okresie pomiędzy kontrolami kompleksowymi z 2018 r. oraz 2022 r., przeprowadziła trzy kontrole doraźne kontrole gospodarki finansowej Gminy za lata 2018–2020. W wyniku przedmiotowych kontroli stwierdzono nieprawidłowości, które ujęto w wystąpieniach pokontrolnych.

Nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- zaciągania tytułów dłużnych bez uzyskania opinii Izby o możliwości spłaty zobowiązania oraz ponad kwoty wskazane w uchwale budżetowej,
- braku zachowania realistyczności WPF,
- niezaliczenia do tytułów dłużnych umów o restrukturyzację zadłużenia i przejęcia długu Gminy,
- nieterminowego spłacania kredytów krótkoterminowych, w tym zaciągniętych w rachunku budżetu,
- udzielania poręczeń ponad kwoty limitów określonych w uchwale budżetowej,

- angażowania w wykonanie wydatków budżetu środków sum depozytowych, Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych,
- angażowania części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej w grudniu na styczeń roku następnego na niedozwolone finansowanie deficytu budżetu,
- nieterminowego regulowania zobowiązań, w tym z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz Funduszu Pracy.

Wnioski pokontrolne dotyczące powyższych nieprawidłowości, zawarte w wystąpieniach pokontrolnych z dnia: 27 marca 2019 r., 28 listopada 2019 r. oraz 22 lipca 2021 r. nie zostały wykonane, pomimo że Burmistrz stosownymi pismami poinformował Izbę o zrealizowaniu wszystkich wniosków pokontrolnych.

W wyniku kontroli kompleksowej przeprowadzonej w dniach 6 czerwca – 31 sierpnia 2022 r. stwierdzono m.in. nieprawidłowości w zakresie:

- 1) braku konsekwentnego realizowania programu naprawczego Gminy na lata 2021–2023,
- 2) niedozwolonego finansowania przejściowego deficytu budżetu Gminy w okresie 2021 r. oraz do dnia 30.06.2022 r., w tym:
 - a) w 2021 r. w łącznej kwocie 2.158.491,66 zł, w tym środkami z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych 1.827.735,00 zł, obcymi środkami pieniężnymi (sum depozytowych) 107.656,66 zł oraz ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego 223.100,00 zł,
 - b) w okresie od 1.01.2022 r. do 30.06.2022 r. środkami z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w kwocie 200.000,00 zł.
- 3) przekroczenia dopuszczalnego limitu rozchodów określonego w budżecie Gminy na 2021 rok o kwotę 6.290.428,53 zł,
- 4) uzyskania pożyczki w pozabankowej instytucji finansowej w kwocie 2.000.000,00 zł z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów oraz pożyczek określonych w uchwale budżetowej na 2021 rok.
- 5) nierealnych danych wykazanych w WPF na lata 2022–2039, w tym:
 - a) nie wykazano w 2022 r. wydatków bieżących z tytułu poręczeń i gwarancji, które wyniosły 113.000,00 zł,
 - b) nie zaktualizowano planowanych kosztów obsługi długu, pomimo że stawki WIBOR 3M oraz 6M stanowiące podstawę naliczenia odsetek z tytułu posiadanych przez Gminę zobowiązań finansowych wzrosły trzykrotnie w stosunku do dnia 30 grudnia 2021 r. w którym Rada Miejska przyjęła WPF.
- 6) dopuszczenia do powstania na dzień 30 września 2021 r. zobowiązań wymagalnych w kwocie 60.629,66 zł oraz dopuszczenia w 2021 r. do licznych przypadków nieterminowego regulowania zobowiązań.

Burmistrz pismem Fn.3251.1.2023 z dnia 12.01.2023 r. oraz Fn.3251.2.2023 z dnia 27.04.2023 r. poinformował Izbę o zrealizowaniu wszystkich wniosków pokontrolnych.

2.3.2. Problemowa kontrola w zakresie gospodarki finansowej Centrum Usług Wspólnych oraz jednostek obsługiwanych: Gminnego Zespołu Szkół w Łagowie oraz Szkoły Podstawowej w Zbelutce za 2022 rok i inne wybrane okresy

Wszystkie kontrolowane jednostki nieterminowo regulowały zobowiązania z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz Funduszu Pracy. W próbie kontrolnej nieterminowa zapłata dotyczyła kwoty 1.010.750,72 zł. Wystąpiły liczne przypadki regulowania zobowiązań wobec kontrahentów z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 34 dni. Na dzień 30.09.2023 r. dopuszczono do powstania zobowiązań wymagalnych w kwocie 237.996,83 zł. W 2022 r. w sposób niedozwolony „zapożyczono” środki Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w łącznej kwocie 234.000,00 zł.

Powyższe nieprawidłowości były wynikiem przekazywania przez Gminę niewystarczających środków finansowych na realizację planów finansowych podległych jednostek.

2.3.3. Doraźna kontrola gospodarki finansowej Gminy za 2023 rok i inne wybrane okresy

Dnia 14 maja 2024 r. Izba skierowała do Burmistrza wystąpienie pokontrolne WK.60.7.2024 zawierające 14 nieprawidłowości oraz 12 zaleceń pokontrolnych.

W wyniku kontroli stwierdzono m.in. nieprawidłowości w zakresie:

- 1) niedokonania spłaty zobowiązania Gminy w kwocie 3.362.316,69 zł na dzień 31.12.2023 r. z tytułu umowy pożyczki krótkoterminowej w pozabankowej instytucji finansowej, co spowodowało naliczenie odsetek karnych wg stanu na dzień 19.02.2024 r. w kwocie 76.636,31 zł. W związku z brakiem spłaty pożyczka stała się źródłem sfinansowania deficytu budżetu gminy, pomimo iż w uchwale budżetowej na 2023 r. nie zostały zaplanowane limity zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciąganych na sfinansowanie deficytu budżetu gminy;
- 2) zawarcia w okresie od 2.01.2024 r. do 17.03.2024 r. umów dotyczących realizacji zadań inwestycyjnych jednorocznych oraz wieloletnich co najmniej na kwotę 11.995.462,91 zł, pomimo uzyskania negatywnej opinii RIO o projekcie uchwały w sprawie WPF na lata 2024–2039 oraz w projekcie uchwały budżetowej na 2024 r., a następnie stwierdzeniu przez Kolegium RIO nieważności uchwał: w sprawie WPF na lata 2024–2039 oraz w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2024 r.;
- 3) zawarcia porozumienia z pozabankową instytucją finansową w sprawie rozłożenia spłaty należności głównej w kwocie 3.362.316,69 zł na 2 raty płatne w terminie do 31.07.2024 r. i 31.10.2024 r. oraz zapłaty odsetek w wysokości 303.230,29 zł oraz odsetek karnych w wysokości 76.636,31 zł. Zawierając przedmiotowe porozumienie, zaciągnięto zobowiązanie bez upoważnienia. Wobec stwierdzenia przez Kolegium RIO nieważności uchwał w sprawie WPF Gminy na lata 2024–2039 oraz uchwały budżetowej na 2024 r., Gmina nie posiadała zabezpieczonych środków zarówno na rozchody z tytułu spłaty ww. zobowiązania jak i wydatki związane z jego zawarciem (odsetki karne i odsetki bieżące);
- 4) niedozwolonego finansowania przejściowego deficytu budżetu gminy w latach 2022–2023, w tym:
 - a) przelew na rachunek budżetu Gminy:
 - 284.809,56 zł z obcych środków pieniężnych – sum depozytowych,
 - 15.000,00 zł ze środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych,
 - 352.000,00 zł z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19,
 - 100.000,00 zł ze środków Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014–2020,
 - 380.000,00 zł z Funduszu Solidarnościowego;
 - b) sfinansowania wydatków budżetowych:
 - w 2022 r. – 730.548,00 zł z subwencji oświatowej przeznaczonej na styczeń 2023 r., 697.216,98 zł z dotacji niewykorzystanych do dnia 31.12.2022 r. oraz 16.441,15 zł z części niewykorzystanych w 2022 r. środków z Funduszy celowych,
 - w 2023 r. – 625.998,18 zł z subwencji oświatowej przeznaczonej na styczeń 2024 r. oraz środkami Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa w kwocie 3.000.000,00 zł w 2023 r.;
- 5) nieprzekazania 4 podległym jednostkom organizacyjnym wystarczających środków pieniężnych na realizację ich planów finansowych, w konsekwencji czego dopuszczono do powstania na dzień 31.12.2023 r. zobowiązań wymagalnych w łącznej kwocie 442.158,66 zł;
- 6) występowania zobowiązań wymagalnych w 2023 r. w Urzędzie w nw. wysokościach:
 - 17.750,10 zł na koniec I kwartału,
 - 48.282,49 zł na koniec II kwartału,
 - 1.318.692,34 zł na koniec III kwartału,
 - 923.351,67 zł na koniec IV kwartału;
- 7) występowania licznych przypadków nieterminowego regulowania zobowiązań, w tym naliczenia odsetek od posiadanych zobowiązań finansowych w łącznej kwocie 1.607.811,56 zł oraz zapłaty do dnia 28.02.2024 r. odsetek za opóźnienia w łącznej wysokości 3.214,54 zł;

- 8) zapłaty na rzecz Domu Maklerskiego naliczonych odsetek w kwocie 71.767,50 zł, tj. od obligacji o wartości 1.750.000,00 zł, które zostały wykupione przez Gminę przedterminowo. W wyniku kontroli Dom Maklerski dokonał zwrotu nienależnie zapłaconych odsetek w kwocie 71.767,50 zł.

Powyższe nieprawidłowości potwierdzają, że wnioski w tym zakresie stwierdzone w czasie kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy za 2021 rok i inne wybrane okresy nie zostały wykonane, pomimo że Burmistrz pismem Fn.3251.1.2023 z dnia 12 stycznia 2023 r. oraz Fn.3251.2.2023 z dnia 27 kwietnia 2023 r. poinformował Izbę o zrealizowaniu wszystkich wniosków pokontrolnych.

3. Sytuacja finansowa Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023

3.1. Wykonanie budżetu gminy

Rok 2021

Uchwałą Nr XXXII/252/20 Rady Miejskiej z dnia 29 grudnia 2020 r. został przyjęty budżet Miasta i Gminy Łagów na 2021 rok. W uchwale budżetowej zaplanowano:

- dochody budżetu w kwocie 58.961.725,98 zł (w tym: dochody bieżące 44.263.984,59 zł oraz dochody majątkowe w kwocie 14.697.741,39 zł);
- wydatki budżetu w kwocie 58.802.617,98 zł (w tym: wydatki bieżące 40.379.502,00 zł oraz wydatki majątkowe 18.423.115,98 zł);
- przychody w kwocie 550.000,00 zł,
- rozchody w kwocie 709.108,00 zł.

W uchwale budżetowej na 2021 r. zaplanowano nadwyżkę budżetową w kwocie 159.108,00 zł.

Uchwałą Nr XLI/328/21 Rady Miejskiej z dnia 9 września 2021 r. został wprowadzony program postępowania naprawczego Gminy Łagów na lata 2021–2023, który został zaopiniowany pozytywnie z uwagami uchwałą Nr 116/2021 VII Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 27 września 2021 r.

Zgodnie z założeniami program postępowania naprawczego na lata 2021–2023 miał na celu ustalenie i wskazanie działań zmierzających do poprawy i ustabilizowania sytuacji finansowej Gminy poprzez: urealistycznienie planowanych w poszczególnych latach dochodów gminy, zwiększenie kwoty dochodów uzyskiwanych z tytułu podatków i czynszów, ograniczenie wydatków, zaciągnięcie zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych na kwotę 17.942.000,00 zł z przeznaczeniem na spłatę istniejących zobowiązań oraz rozłożenie obciążenia z tytułu wykupu obligacji na następne lata.

Na dzień 31.12.2021 r. plan po zmianach przedstawiał się następująco:

- dochody budżetu w kwocie 53.690.170,32 zł (w tym: dochody bieżące 42.613.360,08 zł oraz dochody majątkowe 11.076.810,24 zł);
- wydatki budżetu w kwocie 58.367.548,38 zł (w tym: wydatki bieżące 46.715.228,63 zł oraz wydatki majątkowe 11.652.319,75 zł);
- przychody w kwocie 17.968.416,59 zł,
- rozchody w kwocie 13.291.038,53 zł.

Zgodnie z postanowieniami uchwały budżetowej na 2021 r. po zmianach wprowadzonych w trakcie roku planowany deficyt w kwocie 4.677.378,06 zł miał zostać pokryty przychodami pochodzącymi z emisji obligacji, których zbywalność jest ograniczona.

Na dzień 31 grudnia 2021 r. zrealizowano:

- dochody budżetu w kwocie 49.922.927,46 zł (w tym: dochody bieżące 41.771.985,57 zł oraz dochody majątkowe 8.150.941,89 zł);
- wydatki budżetu w kwocie 49.187.762,35 zł (w tym: wydatki bieżące 43.708.398,47 zł oraz wydatki majątkowe 5.479.363,88 zł);

- przychody w kwocie 17.968.416,59 zł,
- rozchody w kwocie 13.291.038,53 zł.

Różnica między wykonanymi dochodami a wydatkami budżetowymi w 2021 r. stanowiła nadwyżkę budżetową w wysokości 735.165,11 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 4.677.378,06 zł.

Rok 2022

Uchwałą Nr XLVII/369/21 Rady Miejskiej z dnia 30 grudnia 2021 r. został przyjęty budżet Miasta i Gminy Łagów na 2022 rok. W uchwale budżetowej zaplanowano:

- dochody budżetu w kwocie 51.318.120,99 zł (w tym: dochody bieżące 40.816.099,60 zł oraz dochody majątkowe w kwocie 10.502.021,39 zł);
- wydatki budżetu w kwocie 50.869.012,99 zł (w tym: wydatki bieżące 37.678.096,72 zł oraz wydatki majątkowe 13.190.916,27 zł);
- przychody w kwocie 0,00 zł,
- rozchody w kwocie 449.108,00 zł.

W uchwale budżetowej na 2022 r. zaplanowano nadwyżkę budżetową w kwocie 449.108,00 zł.

Na dzień 31.12.2022 r. plan po zmianach przedstawiał się następująco:

- dochody budżetu w kwocie 65.856.348,61 zł (w tym: dochody bieżące 57.172.172,00 zł oraz dochody majątkowe 8.684.176,61 zł);
- wydatki budżetu w kwocie 69.615.863,05 zł (w tym: wydatki bieżące 55.204.064,79 zł oraz wydatki majątkowe 14.411.798,26 zł);
- przychody w kwocie 4.208.622,44 zł,
- rozchody w kwocie 449.108,00 zł.

Zgodnie z postanowieniami uchwały budżetowej na 2022 r. po zmianach wprowadzonych w trakcie roku planowany deficyt w kwocie 3.759.514,44 zł miał zostać pokryty przychodami pochodzącymi z wolnych środków oraz niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

Na dzień 31.12.2022 r. zrealizowano:

- dochody budżetu w kwocie 56.811.185,16 zł (w tym: dochody bieżące 50.726.861,44 zł oraz dochody majątkowe 6.084.323,72 zł);
- wydatki budżetu w kwocie 62.007.272,20 zł (w tym: wydatki bieżące 50.139.118,92 zł, oraz wydatki majątkowe 11.868.153,28 zł);
- przychody w kwocie 4.341.622,44 zł,
- rozchody w kwocie 582.108,00 zł.

Różnica między wykonanymi dochodami a wydatkami budżetowymi w 2022 r. stanowiła deficyt budżetowy w wysokości 5.196.087,04 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 3.759.514,44 zł.

Rok 2023

Budżet Miasta i Gminy Łagów na 2023 rok przyjęty uchwałą Nr LXII/491/22 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 29 grudnia 2022 rok zakładał:

- dochody budżetu w kwocie 54.338.104,74 zł (w tym: dochody bieżące 41.412.305,86 zł oraz dochody majątkowe w kwocie 12.925.798,88 zł);
- wydatki budżetu w kwocie 54.158.163,98 zł (w tym: wydatki bieżące 40.439.514,24 zł oraz wydatki majątkowe 13.718.649,74 zł);
- przychody w kwocie 0,00 zł,
- rozchody w kwocie 179.940,76 zł.

Zgodnie z postanowieniami uchwały budżetowej na 2023 r. planowano nadwyżkę budżetową w kwocie 179.940,76 zł.

Na dzień 31 grudnia 2023 r. plan po zmianach przedstawiał się następująco:

- dochody budżetu w kwocie 65.152.593,80 zł (w tym: dochody bieżące 48.650.279,34 zł oraz dochody majątkowe 16.502.314,46 zł);
- wydatki budżetu w kwocie 65.236.732,14 zł (w tym: wydatki bieżące 47.500.889,74 zł oraz wydatki majątkowe 17.735.842,40 zł);
- przychody w kwocie 264.079,10 zł,
- rozchody w kwocie 179.940,76 zł.

Zgodnie z postanowieniami uchwały budżetowej na 2023 rok po zmianach wprowadzonych w trakcie roku planowany deficyt w kwocie 84.138,34 zł miał zostać pokryty przychodami pochodzącymi z niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

Na dzień 31 grudnia 2023 r. zrealizowano:

- dochody budżetu w kwocie 48.823.921,47 zł (w tym: dochody bieżące 43.380.524,45 zł oraz dochody majątkowe 5.443.397,02 zł);
- wydatki budżetu w kwocie 51.597.066,04 zł (w tym: wydatki bieżące 44.998.983,39 zł, oraz wydatki majątkowe 6.598.082,65 zł);
- przychody w kwocie 3.782.395,79 zł,
- rozchody w kwocie 292.825,45 zł.

Różnica między wykonanymi dochodami a wydatkami budżetowymi w 2023 r. stanowiła deficyt budżetowy w wysokości 2.773.144,57 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 84.138,34 zł.

Zmiany planu dochodów i wydatków Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023 przedstawia poniższa tabela.

Tabela Nr 6 „Zmiany planu dochodów i wydatków Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”

Wyszczególnienie	2021		2022		2023	
	Dochody	Wydatki	Dochody	Wydatki	Dochody	Wydatki
Uchwała budżetowa	58.961.725,98	58.802.617,98	51.318.120,99	50.869.012,99	54.338.104,74	54.158.163,98
Plan po zmianach (stan na 30 czerwca)	62.084.076,35	62.487.672,35	52.985.830,56	56.745.345,00	58.456.035,78	58.540.174,12
Plan po zmianach (stan na 30 września)	62.565.995,39	62.969.591,39	56.550.449,86	60.309.964,30	63.681.620,86	63.765.759,20
Plan po zmianach (stan na 31 grudnia)	53.690.170,32	58.367.548,38	65.856.348,61	69.615.863,05	65.152.593,80	65.236.732,14
Wykonanie	49.922.927,46	49.187.762,35	56.811.185,16	62.007.272,20	48.823.921,47	51.597.066,04
% wykonania	92,98	84,27	86,26	89,07	74,93	79,09

Źródło: Opracowanie własne na podstawie uchwał budżetowych oraz sprawozdań budżetowych Miasta i Gminy Łagów

Wykonane przez Miasto i Gminę Łagów w latach 2021–2023 budżety charakteryzuje zróżnicowany stopień wykonania planu dochodów i planu wydatków. Dokonywane w trakcie realizacji budżetu zmiany w planie dochodów i wydatków wskazują na wysokie uzależnienie budżetu Miasta i Gminy od zmian poziomu dotacji celowych i środków.

3.2. Zmiany poziomu i struktury budżetu w latach 2021–2023

3.2.1. Dochody budżetu

Zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 356) źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego stanowią dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa. Dochodami mogą być również środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki określone w odrębnych przepisach. W myśl art. 167 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa. Kształtowanie się na wyznaczonym poziomie zarówno dochodów bieżących jak również dochodów ze sprzedaży majątku ma ogromne znaczenie dla

funkcjonowania samorządu, gdyż stanowi podstawę do wyliczenia relacji z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych.

Wysokość dochodów zrealizowanych w latach 2021–2023 przedstawia poniższa tabela.

Tabela Nr 7 „Zrealizowane dochody budżetowe Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”

Wyszczególnienie	2021		2022		2023	
	Wykonanie (w zł)	Wykonanie planu (w %)	Wykonanie (w zł)	Wykonanie planu (w %)	Wykonanie (w zł)	Wykonanie planu (w %)
Dochody ogółem, z tego:	49.922.927,46	92,98	56.811.185,16	86,26	48.823.921,47	74,93
I. Dochody bieżące, w tym:	41.771.985,57	98,02	50.726.861,44	88,72	43.380.524,45	89,16
- podatek dochodowy od osób fizycznych	3.970.445,00	108,24	6.257.740,57	100,00	3.261.321,00	100,00
- podatek dochodowy od osób prawnych	97.480,15	97,48	128.200,00	100,00	87.330,00	100,00
- podatek rolny	511.282,01	76,47	572.303,57	87,22	681.486,88	84,95
- podatek od nieruchomości	2.975.014,48	98,90	2.969.346,70	89,45	3.458.921,28	100,56
- podatek leśny	135.020,34	88,75	145.269,03	98,48	222.366,74	95,16
- podatek od środków transportowych	401.025,60	100,25	250.851,94	66,83	296.460,18	65,01
- podatek od spadków i darowizn	55.655,00	247,35	37.797,00	99,46	30.083,10	63,60
- podatek od czynności cywilnoprawnych	573.478,20	96,67	332.179,56	55,08	307.979,48	53,65
- wpływ z opłaty eksploatacyjnej	2.090.553,06	95,02	2.029.519,37	54,41	2.042.570,24	54,76
- dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, w tym:	17.358.023,52	96,57	22.696.059,79	93,10	13.984.862,47	95,52
- na zadania z zakresu administracji rządowej	13.370.292,67	98,14	10.315.452,15	92,76	7.116.310,03	99,90
- na zadania własne	1.564.346,30	77,96	2.460.211,07	90,78	1.911.721,21	80,14
- na zadania realizowane na podstawie porozumień między jst	93.669,20	97,40	103.106,90	93,13	99.097,50	70,57
- subwencja ogólna, z tego:	11.378.559,00	100,00	12.198.031,00	100,00	15.559.372,50	100,00
- część oświatowa	7.422.484,00	100,00	8.435.118,00	100,00	9.516.881,00	100,00
- część równoważąca	224.742,00	100,00	252.351,00	100,00	265.892,00	100,00
- część wyrównawcza	3.081.725,00	100,00	3.510.562,00	100,00	3.478.275,00	100,00
- uzupełnienie subwencji ogólnej	649.608,00	100,00	0,00	x	2.298.324,50	100,00
II. Dochody majątkowe, z tego:	8.150.941,89	73,58	6.084.323,72	70,06	5.443.397,02	32,98
- ze sprzedaży majątku	2.181.183,75	98,28	1.311.669,27	67,36	310.247,82	14,60
- dotacje i środki przekazane na inwestycje	5.969.758,14	67,40	4.772.654,45	70,84	5.133.149,20	35,70

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań budżetowych Miasta i Gminy Łagów

Zestawienie dochodów budżetowych Gminy Łagów według działów klasyfikacji budżetowej w latach 2021–2023 zawiera załącznik nr 1 do niniejszego raportu.

Dochody budżetowe Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023 kształtowały się na zróżnicowanym poziomie: w 2022 r. zwiększyły się w stosunku do 2021 r. (o 13,8%), w 2023 r. zostały zrealizowane na poziomie znacznie niższym niż w 2022 r. (o 14,1%). Wzrost wysokości dochodów ogółem w 2022 r. spowodowany był wzrostem dochodów bieżących (o 21,4% w stosunku do roku poprzedniego).

Plan dochodów budżetowych Miasta i Gminy Łagów latach 2021–2023 został wykonany odpowiednio na poziomie 92,98%; 86,26%; 74,93%. Dochody bieżące były realizowane odpowiednio na poziomie 98,02%, 88,72%, 89,16%, natomiast wykonanie dochodów majątkowych kształtowało się na poziomie 73,58%, 70,06% i 32,98%. Przeważającą część dochodów budżetowych stanowiły dochody bieżące, które w okresie objętym raportem wynosiły odpowiednio 83,67%, 89,29% i 88,85% dochodów ogółem. Wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku wykazywało tendencję malejącą i wynosiło w 2021 r. – 98,28%; w 2022 r. – 67,36%, a w 2023 r. – 14,60%. W latach 2021–2023 główne źródła dochodów stanowiły: dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, subwencje z budżetu państwa, udziały we wpływach z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatki i opłaty lokalne.

Udział dotacji i środków na cele bieżące w wykonanych dochodach ogółem wynosił: w 2021 r. – 34,77%, w 2022 r. – 39,95%, w 2023 r. – 28,64%. W ogólnych kwotach ww. dotacji i środków mieściły się dotacje celowe

na zadania bieżące w ramach programów finansowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, które wynosiły: 523.444,44 zł – w 2021 r., 1.299.523,54 zł – w 2022 r., 728.996,61 zł – w 2023 r. W 2023 r. dochody z tytułu dotacji i środków na cele bieżące zmniejszyły się o 8.711.197,32 zł w stosunku do roku poprzedniego. Największy ubytek w tych dochodach nastąpił na skutek zmiany sposobu dystrybucji świadczenia 500 plus.

Udział subwencji z budżetu państwa w wykonanych dochodach ogółem wynosił: w 2021 r. – 22,79%, w 2022 r. – 21,47%, w 2023 r. – 31,86%. Na wysokość subwencji ogólnej znaczący wpływ miała kwota jej części oświatowej. W 2021 r. otrzymana kwota części oświatowej subwencji ogólnej wynosiła 7.422.484,00 zł, w 2022 r. – 8.435.118,00 zł, w 2023 r. – 9.516.881,00 zł i stanowiła odpowiednio: 65,23%, 69,15%, 61,17% kwoty subwencji ogólnej. W 2023 r. dochody z tytułu subwencji z budżetu państwa zwiększyły się o kwotę 3.361.341,50 zł w stosunku do roku poprzedniego.

Wpływy uzyskane z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych stanowiły: w 2021 r. – 7,95%, w 2022 r. – 11,01%, w 2023 r. – 6,67% dochodów ogółem. W 2023 r. dochody z tytułu udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych zmniejszyły się o 2.996.419,57 zł w stosunku do roku poprzedniego.

Poziom zaspokojenia zbiorowych potrzeb społeczności lokalnych zależy w dużej mierze od poziomu dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych. Wśród tej grupy dochodów najwyższe źródła dochodów stanowiły podatek od nieruchomości oraz opłata eksploatacyjna.

Dochody z tytułu podatku od nieruchomości w wykonanych dochodach ogółem wynosiły: w 2021 r. – 5,95%, w 2022 r. – 5,22%, w 2023 r. – 7,08% dochodów wykonanych ogółem, natomiast dochody z tytułu opłaty eksploatacyjnej w wykonanych dochodach ogółem stanowiły odpowiednio: 4,18%, 3,57% i 4,18%.

Na poziom realizowanych dochodów podatkowych wpływ mają udzielone przez organy gminy ulgi i zwolnienia podatkowe z tytułu podatku od nieruchomości. Uchwałą Nr XVII/93/11 Rady Gminy Łagów z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości zwolnione z ww. podatku zostały:

- 1) budynki mieszkalne jednorodzinne o których mowa w art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane lub ich części, wykorzystywane na potrzeby mieszkaniowe,
- 2) budynki lub ich części wykorzystywane na cele związane z ochroną bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego realizowane na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji wraz z gruntami związanymi z tymi budynkami,
- 3) budynki lub ich części wykorzystywane na potrzeby obsługi i aktywizacji bezrobotnych realizowane na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Uchwalone przez Radę Miejską stawki podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych na lata 2021–2023 były niższe od górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych podawanych w obwieszczeniu Ministra Finansów.

Rada Miejska korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 6 ust. 3 ustawy o podatku rolnym dokonywała obniżenia średniej ceny skupu żyta, ogłoszonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego przyjmowanej jako stawkę do obliczenia podatku rolnego na obszarze gminy na rok 2021, 2022 i 2023.

Skutki obniżenia górnych stawek podatków lokalnych (wg sprawozdań Rb-PDP) wynosiły:

- w 2021 r. – 878.558,88 zł, tj. 22,60% wpływów z tych podatków,
- w 2022 r. – 770.383,70 zł, tj. 20,33% wpływów z tych podatków,
- w 2023 r. – 1.169.077,80 zł, tj. 26,35% wpływów z tych podatków.

Skutki udzielonych ulg i zwolnień innych niż ustawowe w podatku od nieruchomości wynosiły w 2021 r. – 120.153,90 zł, w 2022 r. – 131.923,60 zł, w 2023 r. – 162.906,20 zł. Umorzenia zaległości podatkowych w wyniku decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w okresie objętym raportem były niewielkie (w 2021 r. – 11.627,67 zł, w 2022 r. – 11.566,00 zł, w 2023 r. – 25.040,00 zł).

Zestawienie skutków i obniżenia górnych stawek podatkowych w latach 2021–2023 w Gminie Łagów zawiera załącznik Nr 3 do raportu.

Udział dochodów majątkowych w dochodach ogółem wynosił: 16,33% w 2021 r., 10,71% – w 2022 r., 11,15% – w 2023 r. Zrealizowane dotacje i środki na inwestycje stanowiły: w 2021 r. – 11,96%, w 2022 r. – 8,40%,

w 2023 r. – 10,51% dochodów ogółem. Udział dochodów ze sprzedaży majątku w wykonanych dochodach ogółem wyniósł odpowiednio: 4,36%, 2,31%, 0,64%. W ogólnych kwotach dochodów majątkowych mieściły się dochody majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych w 2021 r. – 3.078.010,73 zł, w 2022 r. – 3.712.665,51 zł, w 2023 r. – 1.878.849,60 zł.

Analiza dochodów wykonanych przez Miasto i Gminę Łagów w latach 2021–2023 wskazuje na uzależnienie ich wysokości od transferu środków finansowych z budżetu państwa (dotacje i środki, subwencje, udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych). W strukturze dochodów wykonanych ogółem ich udział stanowił: w 2021 r. – 77,47%, w 2022 r. – 80,83%, w 2023 r. – 77,71%. Podkreślić należy, że jednostka samorządu terytorialnego nie ma żadnego wpływu na wielkość tych kategorii dochodów. Zwrócić należy uwagę na niską realizację planowanych dochodów budżetowych w latach 2022–2023, co świadczy o tendencji do ich zawyżania. Powyższe dotyczy wpływów z opłaty eksploatacyjnej oraz z otrzymanych spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej, jak również dochodów ze sprzedaży majątku, które są obciążone dużym ryzykiem ich pozyskania.

Należności wymagalne

W latach 2021–2023 nastąpił wzrost wartości należności wymagalnych, szczególnie wysoki wzrost należności wymagalnych nastąpił w 2023 r. cechując się dynamiką wzrostu 155,43% w stosunku do roku ubiegłego. Przeważająca wartość należności wymagalnych dotyczyła dłużników zaliczanych do grupy gospodarstwa domowe.

Należności wymagalne Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023 przedstawia poniższa tabela.

Tabela Nr 8 „Należności wymagalne Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”

Wyszczególnienie	Należności wymagalne	w tym:	
		z tytułu dostaw i usług	pozostałe
2021	1.663.024,25	1.004.536,20	658.488,05
Przedsiębiorstwa niefinansowe	516.297,52	49.492,83	466.804,69
Gospodarstwa domowe	1.146.726,73	955.043,37	191.683,36
2022	1.757.801,39	245.911,74	1.511.889,65
Przedsiębiorstwa niefinansowe	465.672,20	42.068,48	423.603,72
Gospodarstwa domowe	1.292.129,19	203.843,26	1.088.285,93
2023	2.732.147,16	252.643,93	2.479.503,23
Przedsiębiorstwa niefinansowe	611.062,86	215.571,89	395.490,97
Gospodarstwa domowe	2.121.084,30	37.072,04	2.084.012,16

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-N Miasta i Gminy Łagów

Relacja należności wymagalnych do wykonanych dochodów ogółem kształtowała się następująco: 3,33% – w 2021 r., 3,09% – w 2022 r., 5,60% – w 2023 r.

Najwyższe kwoty zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych Gminy Łagów w okresie objętym raportem dotyczyły: opłaty eksploatacyjnej (442.299,42 zł – w 2021 r., 387.985,45 zł – w 2022 r. i 387.875,21 zł – w 2023 r.), podatku od nieruchomości (148.571,98 zł – w 2021 r., 227.748,76 zł – w 2022 r. i 290.401,58 zł – w 2023 r.) oraz opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (95.146,07 zł – w 2021 r., 165.701,33 zł – w 2022 r. i 185.398,20 zł – w 2023 r.).

Ponadto w Gminie Łagów występowały należności wymagalne (zaległości) związane z realizacją zadań zleconych zaklasyfikowanych do § 236 w rozdziale 85502 „Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego”, które wynosiły odpowiednio 792.070,42 zł – w 2021 r., 835.615,44 zł – w 2022 r. oraz 829.225,11 zł – w 2023 r. Powyższe należności wymagalne stanowiły w 2021 r. – 47,63%, w 2022 r. – 47,54%, w 2023 r. 30,35% należności wymagalnych ogółem.

3.2.2. Wydatki budżetu

Wydatki budżetowe jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na:

- 1) zadania własne jednostek samorządu terytorialnego,
- 2) zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami jednostkom samorządu terytorialnego,
- 3) zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia,
- 4) zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego,
- 5) pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną odrębną uchwałą przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego,
- 6) programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy.

Zgodnie z art. 236 ust. 3 i 4 ww. ustawy, w planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na:

- 1) wydatki jednostek budżetowych, w tym na:
 - a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
 - b) wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań,
- 2) dotacje na zadania bieżące,
- 3) świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- 4) wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego,
- 5) wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym,
- 6) obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.

W planie wydatków majątkowych wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków majątkowych, do których zalicza się wydatki na:

- 1) inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) zakup i objęcie akcji i udziałów,
- 3) wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Wysokość wydatków zrealizowanych w latach 2021–2023 przedstawia poniższa tabela.

Tabela Nr 9 „Zrealizowane wydatki budżetowe Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”

Wyszczególnienie	2021		2022		2023	
	Wykonanie (w zł)	Wykonanie planu (w %)	Wykonanie (w. zł)	Wykonanie planu (w %)	Wykonanie (w zł)	Wykonanie planu (w %)
Wydatki ogółem, z tego:	49.187.762,35	84,27	62.007.272,20	89,07	51.597.066,04	79,09
Wydatki bieżące, z tego:	43.708.398,47	93,56	50.139.118,92	90,82	44.998.983,39	94,73
- wynagrodzenia i składki od nich naliczane	15.386.374,95	98,48	16.087.804,84	94,56	18.155.835,09	95,96
- wydatki związane z realizacją zadań statutowych	11.758.708,33	84,09	13.047.980,57	85,59	14.339.291,37	89,63
- dotacje na zadania bieżące	1.523.700,82	90,24	1.485.900,52	99,47	1.466.227,58	97,96
- świadczenia na rzecz osób fizycznych	13.380.327,64	98,34	16.068.192,69	92,12	7.190.284,26	99,00
- wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	933.060,02	94,76	1.187.327,75	68,04	1.278.466,01	99,99
- poręczenia i gwarancje	0,00	x	0,00	x	0,00	x
- wydatki na obsługę długu	726.226,71	93,10	2.261.912,55	99,79	2.568.879,08	107,53
Wydatki majątkowe, w tym:	5.479.363,88	47,02	11.868.153,28	82,35	6.598.082,65	37,20
- na programy finansowane z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	1.861.911,51	35,67	6.891.003,29	76,98	5.241.273,20	74,14
- zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	0,00	x	0,00	x	0,00	x

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań budżetowych Miasta i Gminy Łagów

Wydatki budżetowe Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023 kształtowały się na zróżnicowanym poziomie: w 2022 r. zwiększyły się w stosunku do 2021 r. (o 26,1%), w 2023 r. zostały zrealizowane na poziomie znacznie niższym niż w 2022 r. (o 16,8%). Wzrost wysokości wydatków ogółem w 2022 r. spowodowany był znacznym wzrostem wydatków majątkowych (o 116,6% w stosunku do roku poprzedniego).

Plan wydatków budżetowych Miasta i Gminy Łagów latach 2021–2023 został wykonany odpowiednio na poziomie 84,27%; 89,07%; 79,09%. Wydatki bieżące były realizowane odpowiednio na poziomie 93,56%, 90,82%, 94,73%, natomiast wykonanie wydatków majątkowych kształtowało się na poziomie 47,02%, 82,35% i 37,20%. Przeważającą część wydatków Miasta i Gminy Łagów stanowiły wydatki bieżące, które w okresie objętym raportem wynosiły 88,86% – w 2021 r., 80,86% – w 2022 r., i 87,21% – w 2023 r. ogółu poniesionych wydatków.

Wśród wydatków budżetowych dominującą pozycję zajmowały wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczone, stanowiące: w 2021 r. – 31,28%, w 2022 r. – 25,94%, w 2023 r. – 35,18% wydatków ogółem, wydatki związane z realizacją zadań statutowych stanowiące w 2021 r. – 23,91%, w 2022 r. – 21,04%, w 2023 r. – 27,79% wydatków ogółem. Kolejnym, co do wielkości rodzajem wydatków budżetowych były świadczenia na rzecz osób fizycznych, które stanowiły w 2021 r. – 27,20%, w 2022 r. – 25,91%, w 2023 r. – 13,93% wydatków ogółem.

Wydatki na obsługę długu stanowiły w 2021 r. – 1,47%, w 2022 r. – 3,64%, w 2023 r. – 4,97% wydatków ogółem. Wzrost wydatków na obsługę długu w 2022 r. o 211,46% w stosunku do roku poprzedniego spowodowany był głównie wzrostem stóp procentowych.

W okresie objętym raportem największe wydatki poniesiono w działach 801 „Oświata i wychowanie” (w 2021 r. – 11.346.557,17 zł, w 2022 r. – 12.402.207,86 zł, w 2023 r. – 13.510.317,11 zł) oraz 855 „Rodzina” (w 2021 r. – 12.939.533,79 zł, w 2022 r. – 9.812.041,47 zł, w 2023 r. – 6.769.674,01 zł). Warto zaznaczyć, że w wydatkach na oświatę największą część stanowiły wynagrodzenia i pochodne. W latach 2021–2023 kwota tych wydatków wyniosła odpowiednio: 8.543.889,40 zł, 9.122.566,47 zł i 9.922.688,84 zł, co stanowiło odpowiednio 75,30%, 73,56% i 73,45% wszystkich wydatków na oświatę, a zarazem 55,53%, 56,71% oraz 54,65% wydatków na wynagrodzenia ogółem.

W okresie objętym raportem zrealizowano wydatki majątkowe o łącznej wartości 23.945.599,81 zł, natomiast uzyskane dotacje i środki na inwestycje wyniosły łącznie 15.875.561,79 zł. Z powyższego wynika, że latach 2022–2023 zrealizowano wydatki majątkowe, które nie miały pokrycia w otrzymanych na ten cel dotacjach i środkach, a Gmina Łagów nie posiadała środków własnych na udział w projektach inwestycyjnych.

Kierunki wydatkowania środków gminy według działów klasyfikacji budżetowej w latach 2021–2023 przedstawiono w załączniku Nr 2 do niniejszego raportu.

3.3. Wynik budżetu i jego finansowanie

W 2021 r. budżet Miasta i Gminy Łagów zamknął się nadwyżką budżetową w wysokości 735.165,11 zł, natomiast w latach 2022–2023 budżet zamykał się wynikiem deficytowym w wysokości odpowiednio 5.196.087,04 zł oraz 2.773.144,57 zł. Deficyt wykonany przewyższał planowany o 1.436.572,60 zł w 2022 r. oraz o 2.689.006,23 zł w 2023 r. Należy zaznaczyć, że ustalony przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego deficyt jest granicznym limitem, co oznacza, że nie powinien zostać przekroczony podczas wykonywania budżetu. Dopuszczając do wykonania deficytu powyżej planowanego poziomu i decydując o sposobie jego pokrycia Burmistrz naruszył wyłączną kompetencję organu stanowiącego do kształtowania budżetu Miasta i Gminy. Do zadań organu wykonawczego należy bowiem wykonywanie budżetu w kształcie uchwalonym przez organ stanowiący, co wynika z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz z art. 247 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W poniższej tabeli zaprezentowano podstawowe wielkości dotyczące wykonania budżetu wykazywane przez Miasto i Gminę Łagów w sprawozdaniach budżetowych za okres 2021–2023.

Tabela Nr 10 „Podstawowe wielkości dotyczące wykonania budżetu Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”

Wyszczególnienie	2021		2022		2023	
	Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie
Dochody ogółem, z tego:	53.690.170,32	49.922.927,46	65.856.348,61	56.811.185,16	65.152.593,80	48.823.921,47
- dochody bieżące	42.613.360,08	41.771.985,57	57.172.172,00	50.726.861,44	48.650.279,34	43.380.524,45
- dochody majątkowe, w tym:	11.076.810,24	8.150.941,89	8.684.176,61	6.084.323,72	16.502.314,46	5.443.397,02
- dotacje i środki przekazane na inwestycje	8.857.474,24	5.969.758,14	6.737.176,61	4.772.654,45	14.378.314,46	5.133.149,20³
Wydatki ogółem, z tego:	58.367.548,38	49.187.762,35	69.615.863,05	62.007.272,20	65.236.732,14	51.597.066,04
- wydatki bieżące	46.715.228,63	43.708.398,47	55.204.064,79	50.139.118,92	47.500.889,74	44.998.983,39
- wydatki majątkowe	11.652.319,75	5.479.363,88	14.411.798,26	11.868.153,28	17.735.842,40	6.598.082,65
Wynik budżetu	-4.677.378,06	735.165,11	-3.759.514,44	-5.196.087,04	-84.138,34	-2.773.144,57
- wynik bieżący	-4.101.868,55	-1.936.412,90	1.968.107,21	587.742,52	1.149.389,60	-1.618.458,94
- wynik majątkowy	-575.509,51	2.671.578,01	-5.727.621,65	-5.783.829,56	-1.233.527,94	-1.154.685,63
- stopień sfinansowania wydatków majątkowych dotacjami i środkami przekazanymi na inwestycje	76,02	108,95	46,75	40,21	81,07	77,80
Wynik operacyjny (art. 242 uofp)	-4.075.451,96	-1.909.996,31	6.176.729,65	4.796.364,96	1.413.468,70	-1.354.379,84
Przychody ogółem, z tego:	17.968.416,59	17.968.416,59	4.208.622,44	4.341.622,44	264.079,10	3.782.395,79
- kredyty i pożyczki	17.942.000,00	17.942.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych	26.416,59	26.416,59	2.288.285,00	2.288.285,00	264.079,10	264.079,10
- wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych	0,00	0,00	1.920.337,44	1.920.337,44	0,00	0,00
- stan niespłaconych na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązań przeznaczonych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.362.316,69
- inne źródła (przychody niezwiązane z zaciągnięciem długu)	0,00	0,00	0,00	133.000,00	0,00	156.000,00
Rozchody ogółem, z tego:	13.291.038,53	13.291.038,53	449.108,00	582.108,00	179.940,76	292.825,45
- spłata kredytów i pożyczek	13.291.038,53	13.291.038,53	449.108,00	449.108,00	179.940,76	136.825,45
- inne cele (rozchody niezwiązane ze spłatą długu)	0,00	0,00	0,00	133.000,00	0,00	156.000,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań budżetowych Miasta i Gminy Łagów

Zgodnie z założeniami programu postępowania naprawczego na lata 2021–2023 w 2021 r. wyemitowano obligacje komunalne (których zbywalność jest ograniczona) o wartości 17.942.000,00 zł, z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu budżetu w kwocie 4.650.961,47 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 13.291.038,53 zł. Budżet 2021 r. zamknął się nadwyżką w kwocie 735.165,11 zł, natomiast niewykorzystane środki na pokrycie planowanego deficytu zostały zaangażowane w budżecie roku następnego. W 2022 r. nie zaciągano zobowiązań zwrotnych. Na koniec 2023 r. nie dokonano spłaty odnawialnej pożyczki krótkoterminowej, która została wykazana w sprawozdaniu Rb-NDS jako przychody budżetu w poz. D17 – stan niespłaconych na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązań przeznaczonych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych – 3.362.316,69 zł.

W okresie objętym raportem rozchody budżetu zostały zrealizowane zgodnie z planem, przy czym w 2023 r. część rozchodów w kwocie 43.115,31 zł została umorzona przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Deficyt budżetu w latach 2022–2023 został w znacznej części sfinansowany źródłami niedopuszczalnymi w świetle ustawy o finansach publicznych, tj. dochodami pochodzącymi z subwencji na rok następny, środkami

³ W tym kwota 3.000.000,00 zł środki otrzymane z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na utworzenie Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej w formie spółki z o.o., które nie zostały wydatkowane w 2023 r. na objęcie udziałów w spółce i powinny pozostawać na rachunku budżetu na dzień 31 grudnia 2023 r.

niewykorzystanych do dnia 31 grudnia otrzymanych dotacji (które podlegają zwrotowi do dnia 31 stycznia roku następnego) oraz niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych (ww. środki powinny pozostawać na dzień 31 grudnia na rachunkach bankowych Gminy i w kolejnym roku stanowić przychody, które mogą być przeznaczone wyłącznie na cele określone w przepisach szczególnych dotyczących wykonania budżetu).

Analizując budżety Miasta i Gminy Łagów za poszczególne lata należy zwrócić uwagę na wykonanie dochodów i wydatków z tytułów szczególnych.

W poniższej tabeli wyszczególniono dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki na system gospodarki odpadami.

Tabela Nr 11 „Dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki związane z kosztami funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”

Wyszczególnienie	2021	2022	2023
- dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	1.004.785,52	966.302,69	1.214.260,11
- wydatki na system gospodarki odpadami	1.013.413,59	870.657,75	998.384,16
różnica	-8.628,07	95.644,94	215.875,95

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań budżetowych Miasta i Gminy Łagów

Zgodnie z art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399) środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Powyższe kwoty nadwyżek powinny, w świetle przywołanego przepisu, pozostawać odpowiednio na dzień 31.12.2022 r. (95.644,94 zł) oraz 31.12.2023 r. (215.875,95 zł) na rachunku bankowym Miasta i Gminy i w kolejnym roku uzyskać status przychodu, który może być przeznaczony wyłącznie na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Z analizy wykonania dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym w obrocie hurtowym oraz wydatków na realizację gminnego programu profilaktyki, rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii za lata 2021–2023 ustalono, że zrealizowane dochody z tego tytułu przewyższały wydatki, co przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela Nr 12 „Dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym w obrocie hurtowym oraz wydatki na realizację gminnego programu profilaktyki, rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii Miasta i Gminy Łagów za lata 2021–2023”

Wyszczególnienie	2021	2022	2023
- dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym w obrocie hurtowym	125.640,62	163.663,43	193.275,75
- wydatki na realizację gminnego programu profilaktyki, rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii	106.412,95	107.747,33	187.704,11
różnica	19.227,67	55.916,10	5.571,64

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań budżetowych Miasta i Gminy Łagów

Zgodnie z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151) dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 i art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ będą wykorzystywane na realizację:

- 1) programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o których mowa w art. 4¹ ust. 2,
- 2) zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, w której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o którym mowa w art. 4¹ ust. 2

– i nie mogą być przeznaczone na inne cele.

Powyższe kwoty nadwyżek powinny, w świetle przywołanego przepisu, pozostawać odpowiednio na dzień 31.12.2021 r. (19.227,67 zł), 31.12.2022 r. (55.916,10 zł) oraz 31.12.2023 r. (5.571,64 zł) na rachunku bankowym Miasta i Gminy i w kolejnym roku uzyskać status przychodu, który może być przeznaczony wyłącznie na realizację zadań określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Środki opisanych powyżej nadwyżek dochodów nad wydatkami z tytułów szczególnych zostały wydatkowane w toku realizacji budżetu w latach 2021–2023, niezgodnie z ich ustawowym przeznaczeniem.

Ponadto środki otrzymane w 2023 r. z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na utworzenie Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej w formie spółki z o.o. wydatkowane niezgodnie z ich przeznaczeniem. Ww. środki powinny pozostawać na rachunku budżetu na dzień 31 grudnia 2023 r. i stanowić przychody roku 2024 z przeznaczeniem na objęcie udziałów w SIM KZN Świętokrzyski spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

Realizacja budżetu za 2022 r. została dokonana z naruszeniem zasady równoważenia się (bilansowania) budżetu, zgodnie z którą różnica pomiędzy sumą dochodów i przychodów, a sumą wydatków i rozchodów powinna wynosić 0 lub być wartością dodatnią. Tymczasem, powyższa wartość po wykonaniu budżetu za 2022 rok jest ujemna i wynosi – 1.436.572,60 zł. W 2023 r. ww. wartość jest dodatnia i wynosi 716.425,77 zł, jednakże po skorygowaniu jej o środki niespłaconej na koniec 2023 r. pożyczki krótkoterminowej zaciągniętej na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w kwocie 3.362.316,69 zł wartość ta jest ujemna i wynosi – 2.645.890,92 zł.

Oznacza to, że wydatki i rozchody budżetu 2022 r. i 2023 r. zostały pokryte z innych źródeł niż określone w budżecie Gminy.

Miernikiem kondycji finansowej jednostki samorządu terytorialnego jest tzw. wynik operacyjny, tj. różnica między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi. Wynik dodatni – nadwyżka operacyjna – wskazuje, że daną jednostkę stać na działania inwestycyjne, na które może przeznaczyć własne środki. Możliwe jest również zaciąganie nowych zobowiązań przy zachowaniu bieżącej płynności. Deficyt operacyjny jest natomiast sygnałem, że jednostka samorządu terytorialnego nie jest w stanie realizować podstawowych zadań bieżących i działa ponad swoje możliwości finansowe. Zgodnie z art. 242 ust. 2–4 ustawy o finansach publicznych na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4. Wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym. W przypadku równoważenia wydatków bieżących środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8, ocena spełnienia zasady określonej w ust. 2 za rok poprzedzający rok budżetowy następuje po wyeliminowaniu kwot związanych z tymi środkami. Stosownie do art. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw do ustalenia na lata 2023–2025 relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy.

Nadwyżka operacyjna została osiągnięta tylko w 2022 r. Przedstawione informacje o wyniku operacyjnym w okresie objętym raportem prowadzą natomiast do wniosku, że Gmina Łagów nie posiadała źródeł finansowania ujemnego wyniku w 2021 r. i w 2023 r., co świadczy o naruszeniu wymogu wynikającego z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zrealizowany wynik operacyjny za 2023 r. stanowi deficyt operacyjny w wysokości 1.354.379,84 zł i był wyższy od planowanego wyniku operacyjnego o kwotę 2.767.848,54 zł, a jego sfinansowanie dokonano przychodami z pożyczki krótkoterminowej zaciągniętej na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu.

Jednakże w ww. okresie Gmina Łagów znajdowała się w programie naprawczym i podlegała regulacjom art. 240a ust. 4 ustawy o finansach publicznych pozwalającym na niespełnienie wymogu określonego w art. 242 ust. 2 tej ustawy.

3.4. Poziom długu publicznego

Ustawa o finansach publicznych w art. 72 ust. 1 określa tytuły dłużne tworzące państwowy dług publiczny. Dług ten obejmuje zobowiązania jednostek sektora finansów publicznych dotyczące wyemitowanych papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek, przyjętych depozytów oraz zobowiązań wymagalnych, wynikających z odrębnych ustaw, prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych, a także zobowiązań uznanych za bezsporne przez jednostkę będącą dłużnikiem.

Zgodnie z art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów,
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Ponadto w myśl art. 90 ww. ustawy na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym ujęte w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać pożyczki w państwowych funduszach celowych oraz w państwowych i samorządowych osobach prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych, o ile ustawa tworząca fundusz lub osobę prawną tak stanowi.

Strukturę długu Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023 przedstawia poniżej tabela.

Tabela Nr 13 „Struktura długu Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”

Lp.	Wyszczególnienie	2021	2022	2023
I.	Zobowiązania wg tytułów dłużnych	36.441.048,76	35.991.940,76	40.539.827,02
1.	Kredyty i pożyczki, w tym:	36.441.048,76	35.991.940,76	39.174.316,69
1.1.	krótkoterminowe	0,00	0,00	3.362.316,69
1.2.	długoterminowe	36.441.048,76	35.991.940,76	35.812.000,00
2.	Zobowiązania wymagalne	0,00	0,00	1.365.510,33
II.	Wartość nominalna niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego	910.000,00	826.000,00	742.000,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-Z i Rb-28S

Według danych wykazanych w sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji kwota zadłużenia Miasta i Gminy Łagów wynosiła na dzień:

- 31 grudnia 2021 r. – 36.441.048,76 zł,
- 31 grudnia 2022 r. – 35.991.940,76 zł,
- 31 grudnia 2023 r. – 40.539.827,02 zł.

Znaczny wzrost długu na koniec 2023 r. spowodowany był występowaniem zobowiązań wymagalnych w kwocie 1.365.510,33 zł. Niekorzystną sytuację w zakresie kształtowania się kwoty długu pogłębiło również niespłacenie z dochodów odnawialnej pożyczki krótkoterminowej w kwocie 3.362.316,69 zł zaciągniętej w 2023 r. na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu. Dług Miasta i Gminy Łagów na koniec 2023 r. w kwocie 40.539.827,02 zł jest większy o 13,20% (tj. o 4.727.827,02 zł) od prognozowanej kwoty długu na etapie uchwalania budżetu oraz od założeń programu postępowania naprawczego Gminy Łagów na lata 2021–2023, który zakładał że na koniec 2023 r. planowany dług wyniesie 35.812.000,00 zł, co świadczy o nieskuteczności programu postępowania naprawczego w latach 2021–2023 r.

Należy zaznaczyć, że kredyty i pożyczki krótkoterminowe mogą być zaciągane przez organ wykonawczy gminy na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu na podstawie upoważnienia udzielonego przez organ stanowiący, przy czym na mocy art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych podlegają one spłacie w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte. Wykazywane przez Miasto i Gminę na koniec 2023 r. zobowiązanie w wysokości 3.362.316,69 zł zostało zaciągnięte na podstawie upoważnienia udzielonego

przez Radę Miejską, przy czym wbrew wymogom cytowanego wyżej przepisu, nie zostało spłacone do końca roku, a jego spłata obciąża kolejny rok budżetowy.

Występujące na koniec 2023 r. zobowiązania wymagalne dotyczyły:

- wydatków na obsługę długu – 556.297,52 zł,
- wynagrodzeń i składek od nich naliczanych – 448.128,42 zł,
- pozostałych wydatków bieżących – 292.045,39 zł,
- wydatków majątkowych – 69.039,00 zł.

Generowanie zobowiązań wymagalnych narusza podstawową zasadę finansów publicznych obligującą jednostki sektora finansów publicznych do dokonywania wydatków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, a także prowadzi do zapłaty odsetek za zwłokę.

Zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego stosują indywidualne wskaźniki spłaty zadłużenia, których przekroczenie powoduje bardzo daleko idące konsekwencje – niemożność uchwalenia budżetu, konsekwencją czego jest konieczność opracowania i wdrożenia programu postępowania naprawczego. Obowiązujące obecnie rozwiązanie ustawowe zakłada, że roczna kwota rozchodów z tytułu spłaty długu oraz wydatków związanych z jego obsługą (odsetki i dyskonto) limitowana jest relacją spłaty zobowiązań, określoną przez ustawodawcę w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w prognozie kwoty długu, stanowiącej integralną część Wieloletniej Prognozy Finansowej, jednostka samorządu terytorialnego musi potwierdzić zachowanie przedmiotowej relacji przez cały okres, na jaki przyjęta jest prognoza. Ww. relacja zakłada porównanie dwóch wyrażonych procentowo wartości, czyli kwoty spłaty i maksymalnego wskaźnika spłaty, obliczonego na podstawie danych finansowych z siedmiu lat poprzedzających rok budżetowy, według wzoru ustalonego we wskazanym przepisie. Podkreślić należy, że relacja z art. 243 ust. 1 ustawy nie limituje kwoty długu, lecz poziom jego spłaty w poszczególnych latach objętych prognozą długu. Jednocześnie dane zawarte w WPF w tym zakresie określają też potencjalną zdolność jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, które będą musiały być uwzględnione w relacji spłat zobowiązań. Na podstawie i zasadach określonych w art. 243 ust. 3 i 3a ustawy wyłączeniem z limitu spłaty zobowiązań podlegają spłaty zobowiązań (wraz z odsetkami) zaciągane w związku z realizacją zadań z udziałem środków pochodzących z budżetu UE.

Stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw w latach 2023–2025 łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie może przekraczać 100% wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem tej jednostki, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Należy podkreślić, że ocena spełnienia wymogu obsługi zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego możliwa jest w przypadku, gdy prognoza kwoty długu sporządzana jest rzetelnie i realistycznie.

Na koniec 2023 r. kwota długu jednostki samorządu terytorialnego wynosiła 135,65% wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem tej jednostki, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, a więc naruszała relację o której mowa w art. 7 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

W dniu 5 marca 2024 r. Rada Miejska w Łagowie podjęła uchwałę Nr LXXVII/612/24 w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024–2039, w której przekroczono wskaźnik obsługi zadłużenia na 2024 r. Według założeń uchwały faktyczna obsługa zadłużenia kształtuje się na poziomie 13,98%, zaś maksymalna obsługa zadłużenia na poziomie 7,82%. Niespełnienie relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowiło podstawę wezwania Gminy Łagów do opracowania programu postępowania naprawczego.

4. Ocena sytuacji finansowej Miasta i Gminy Łagów

Sytuacja finansowa Miasta i Gminy Łagów ulega systematycznemu pogorszeniu, pomimo realizacji w latach 2021–2023 programu postępowania naprawczego o czym świadczy:

- finansowanie w latach 2022–2023 wydatków budżetu oraz deficytu z niedozwolonych przepisami źródeł,
- deficyt budżetu na dzień 31.12.2022 r. i 31.12.2023 r. przewyższający deficyt zaplanowany w uchwale budżetowej,
- niedokonanie spłaty pożyczki krótkoterminowej zaciągniętej na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu 2023 r.,
- występowanie na dzień 31.12.2023 r. zobowiązań wymagalnych.

Przyczynami trudnej sytuacji finansowej Miasta i Gminy były w szczególności:

- brak należytego monitorowania sytuacji finansowej gminy oraz procesów związanych z wykonaniem budżetu,
- realizacja zadań inwestycyjnych z udziałem środków zewnętrznych pomimo braku wystarczających dochodów na ich sfinansowanie, jak również braku możliwości zaciągania zobowiązań zwrotnych celem sfinansowania wkładu własnego,
- wzrost kosztów obsługi zadłużenia spowodowany podwyżkami stóp procentowych, jak również zaciągnięciem pożyczki krótkoterminowej w 2023 r. z wysokim oprocentowaniem,
- niezapewnienie przez byłego Burmistrza adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie zgodności działalności z przepisami prawa o której mowa w art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, co należało do jego obowiązków zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

Na skutek powyższego dług Gminy Łagów na koniec 2023 r. wynosił 40.539.827,02 zł. Zobowiązania dłużne Gminy Łagów wzrosły na koniec 2023 r. o kwotę 4.547.886,26 zł w stosunku do końca 2022 r. Podczas gdy zarówno w budżecie roku 2023, wieloletniej prognozie finansowej, jak również w założeniach programu postępowania naprawczego nie planowano zaciągania zobowiązań z tytułów dłużnych, a Gmina Łagów nie zwracała się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki czy emisji papierów wartościowych.

Na dzień 31.12.2023 r. Gmina Łagów posiadała zobowiązania dłużne z nw. tytułów:

- kredyty i pożyczki długoterminowe zaciągnięte w bankach i pozostałych krajowych instytucjach finansowych w kwocie 35.812.00000 zł,
- pożyczka krótkoterminowa w kwocie 3.362.316,69 zł, zaciągnięta w całości w pozostałych krajowych instytucjach finansowych na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu,
- zobowiązania wymagalne w kwocie 1.365.510,33 zł.

Łączna kwota długu Gminy Łagów na koniec 2023 r. wynosiła 135,65% wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem tej jednostki, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, a więc przekraczała o 35,65 p.p. limit określony art. 7 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

5. Wpływ sytuacji finansowej na możliwość wykonywania ustawowych zadań w latach następnych

Analiza sytuacji finansowej Gminy Łagów w latach 2021–2023 wskazuje, że Gmina Łagów aktualnie nie ma możliwości wykonywania ustawowych zadań, nie będzie w stanie spłacić zobowiązań dłużnych, jak również zrealizować budżetu roku 2024 jeśli nie zostanie jej udzielona pożyczka z budżetu państwa.

Przedstawiona w raporcie ocena sytuacji finansowej Gminy Łagów wskazuje na konieczność monitorowania wyników realizacji budżetu i poziomu zadłużenia oraz przede wszystkim podejmowania działań korygujących wielkości budżetowe w przypadku niższej od planowanej realizacji dochodów.

W celu poprawy sytuacji finansowej Miasta i Gminy Łagów zaleca się przestrzeganie podstawowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej, w szczególności poprzez:

- podjęcie działań mających na celu uzyskanie pożyczki z budżetu państwa (mając na uwadze przesłanki wynikające z art. 224 ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych (Dz. U. z 2010 r. Nr 257, poz. 1730));
- stałe monitorowanie poziomu długu i związanego z nim indywidualnego wskaźnika spłaty zobowiązań, określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych, a także wszystkich elementów składowych kształtujących i wpływających na relację określoną w ww. przepisie prawa,
- prowadzenie racjonalnej i ostrożnej gospodarki finansowej obejmującej zabezpieczenie środków na płatności wynikające z zaciągniętych umów i zobowiązań, w tym publicznoprawnych, z tytułu wynagrodzeń, składek i pochodnych, rozpoczętych inwestycji,
- rezygnację z realizacji wszystkich zadań nieobligatoryjnych i niepodejmowanie nowych inwestycji, w tym rezygnację z udziału w konkursach i naborach wniosków na dofinansowanie zadań środkami zewnętrznymi (w których udział wiąże się z zapewnieniem wkładu własnego) bądź wycofanie wniosków już złożonych,
- realne planowanie dochodów, w szczególności dochodów ze sprzedaży majątku i opłaty eksploatacyjnej oraz podjęcie i przeprowadzenie działań na rzecz optymalizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych – w tym celu rozważyć możliwość uchwalenia stawek podatkowych w mniejszym stopniu obniżonych w stosunku do stawek maksymalnych oraz zniesienia zwolnienia przedmiotowego z podatku od nieruchomości budynków mieszkalnych i budynków pozostałych,
- uchwalanie budżetów nadwyżkowych lub zrównoważonych na kolejne lata budżetowe celem spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz pożyczki z budżetu państwa przy jednoczesnym zachowaniu realistyczności Wieloletniej Prognozy Finansowej,
- wdrożenie skutecznych mechanizmów kontrolnych, które zapewnią prawidłową i oszczędną gospodarkę finansową, w tym dochodzenia zaległości budżetowych, terminowego regulowania zobowiązań.

Zdaniem Kolegium podjęcie skutecznych i konsekwentnych działań mających na celu poprawę sytuacji finansowej Gminy Łagów polegających z jednej strony na dążeniu do maksymalizacji dochodów budżetowych (przy ich realistycznym planowaniu) z drugiej zaś strony na ograniczeniu wydatków bieżących oraz majątkowych z jednoczesną restrukturyzacją długu może pozwolić Gminie Łagów realizować zadania ustawowe w kolejnych latach.

Wykaz załączników:

- Załącznik Nr 1 „Wykonanie dochodów budżetowych wg działów klasyfikacji budżetowej w latach 2021–2023”
 Załącznik Nr 2 „Wykonanie wydatków budżetowych wg działów klasyfikacji budżetowej w latach 2021–2023”
 Załącznik Nr 3 „Zestawienie skutków obniżenia górnych stawek podatków i udzielonych ulg (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w latach 2021–2023”

Wykaz tabel:

- Tabela Nr 1 „Struktura gruntów stanowiących własność Gminy Łagów”
 Tabela Nr 2 „Wartość nominalna udziałów lub akcji posiadanych przez Gminę Łagów w spółkach wg stanu na koniec 2023 r. oraz dochody z tego mienia wg stanu na dzień 31.12.2023 r.”
 Tabela Nr 3 „Dochody uzyskane z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania prawa posiadania”
 Tabela Nr 4 „Liczba uchwał i zarządzeń objętych nadzorem Izby w latach 2021–2023”
 Tabela Nr 5 „Opinie wydane w latach 2021–2023 w sprawach Gminy Łagów”
 Tabela Nr 6 „Zmiany planu dochodów i wydatków Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”
 Tabela Nr 7 „Zrealizowane dochody budżetowe Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”
 Tabela Nr 8 „Należności wymagalne Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”
 Tabela Nr 9 „Zrealizowane wydatki budżetowe Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”
 Tabela Nr 10 „Podstawowe wielkości dotyczące wykonania budżetu Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”
 Tabela Nr 11 „Dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki związane z kosztami funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”
 Tabela Nr 12 „Dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym w obrocie hurtowym oraz wydatki na realizację gminnego programu profilaktyki, rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii Miasta i Gminy Łagów za lata 2021–2023”
 Tabela Nr 13 „Struktura długu Miasta i Gminy Łagów w latach 2021–2023”

Wykonanie dochodów budżetowych wg działów klasyfikacji budżetowej w latach 2021–2023

Dział	2021			2022			2023		
	Plan	Wykonanie	% wykonania	Plan	Wykonanie	% wykonania	Plan	Wykonanie	% wykonania
Ogółem	53.690.170,32	49.922.927,46	93,0	65.856.348,61	56.811.185,16	86,3	65.152.593,80	48.823.921,47	74,9
010	3.480.065,42	2.688.785,77	77,3	5.489.862,55	3.483.822,48	63,5	6.630.766,51	2.815.555,12	42,5
400	68.173,15	68.173,15	100,0	1.478.940,00	869.690,65	58,8	779.260,00	655.564,28	84,1
600	2.314.723,18	1.453.607,46	62,8	3.251.633,00	3.221.177,53	99,1	2.576.312,66	2.358.550,27	91,5
700	569.906,96	508.874,42	89,3	395.436,00	284.535,23	72,0	3.749.181,00	3.374.093,54	90,0
720	181.352,00	98.293,30	54,2	217.115,09	217.115,09	100,0	157.082,13	154.059,68	98,1
750	117.419,00	106.755,33	90,9	103.999,08	201.453,31	193,7	121.569,00	119.599,00	98,4
751	1.444,00	1.444,00	100,0	1.425,00	1.425,00	100,0	14.264.772,65	10.768.814,64	75,5
756	11.226.344,62	11.160.195,96	99,4	16.729.581,00	13.043.870,23	78,0	0,00	8,15	x
758	13.938.732,43	15.529.620,00	111,4	12.360.161,93	12.354.750,13	100,0	15.844.226,49	15.738.161,11	99,3
801	719.990,00	752.084,81	104,5	863.601,00	769.619,59	89,1	1.167.282,45	786.533,12	67,4
851	40.610,00	269.698,78	664,1	2.420,00	420,00	17,4	1.100,00	100,00	9,1
852	2.064.682,60	1.338.704,36	64,8	4.578.614,44	3.811.194,83	83,2	2.939.632,87	2.122.037,32	72,2
853	887.144,00	884.304,93	99,7	6.982.229,90	6.576.932,60	94,2	1.554.683,93	1.499.430,39	96,4
854	174.737,00	173.688,00	99,4	195.025,00	194.774,60	99,9	193.296,00	182.113,40	94,2
855	13.338.834,11	13.107.375,44	98,3	9.673.353,62	8.847.768,00	91,5	6.434.545,54	6.441.546,19	100,1
900	3.745.882,63	1.339.116,00	35,7	3.449.351,00	2.923.384,96	84,8	6.406.849,80	1.706.121,59	26,6
921	430.000,00	438.040,71	101,9	8.600,00	9.250,93	107,6	2.245.348,03	15.000,00	0,7
926	390.129,22	4.165,04	1,1	75.000,00	0,00	x	86.684,74	86.633,67	99,9

Wykonanie wydatków budżetowych wg działów klasyfikacji budżetowej w latach 2021–2023

Dział	2021			2022			2023		
	Plan	Wykonanie	% wykonania	Plan	Wykonanie	% wykonania	Plan	Wykonanie	% wykonania
Ogółem	58.367.548,38	49.187.762,35	84,3	69.615.863,20	62.007.272,20	89,1	65.236.732,14	51.597.066,04	79,1
010	594.268,29	533.533,11	89,8	5.570.389,54	4.056.172,62	72,8	6.434.274,00	5.467.972,39	85,0
400	1.426.857,04	906.112,25	63,5	2.170.225,75	1.547.740,19	71,3	1.528.260,00	1.472.771,96	96,4
600	5.849.334,04	3.025.525,82	51,7	6.574.566,66	6.148.796,46	93,5	3.826.575,16	3.356.481,10	87,7
630	41.000,00	33.060,00	80,6	40.338,00	32.925,00	81,6	89.510,00	88.902,89	99,3
700	1.965.335,00	1.780.733,11	90,6	608.650,00	448.627,88	73,7	4.191.781,00	1.077.312,88	25,7
710	111.700,00	73.531,38	65,8	74.100,00	46.901,51	63,3	100.500,00	74.736,65	74,4
720	19.000,00	15.006,00	79,0	204.360,00	30.280,00	14,8	186.080,00	174.080,00	93,6
750	5.175.271,72	4.991.425,88	96,4	5.733.050,03	5.365.456,76	93,6	6.252.699,81	5.995.760,56	95,9
751	1.444,00	1.444,00	100,0	1.425,00	1.425,00	100,0	121.569,00	119.599,00	98,4
754	333.136,00	164.644,96	49,4	311.640,00	181.299,07	58,2	468.664,47	296.544,35	63,3
757	830.400,00	726.226,71	87,5	2.266.523,57	2.261.912,55	99,8	2.544.785,69	2.568.879,08	100,9
758	67.862,00	41.177,29	60,7	21.160,00	0,00	0,0	31.290,00	0,00	0,0
801	11.593.336,00	11.346.557,17	97,9	13.168.861,31	12.402.207,86	94,2	14.161.648,65	13.510.317,11	95,4
851	169.850,62	126.112,63	74,2	430.083,43	372.616,83	86,6	200.375,75	194.529,56	97,1
852	3.701.327,60	3.354.820,84	90,6	6.375.181,11	5.038.356,30	79,0	4.831.296,86	4.498.078,43	93,1
853	890.144,00	884.304,93	99,3	6.993.006,47	6.464.045,72	92,4	1.536.925,00	1.498.871,10	97,5
854	827.321,25	823.726,26	99,6	218.243,00	216.334,80	99,1	215.309,11	203.915,00	94,7
855	13.469.644,11	12.939.533,79	96,1	10.460.946,48	9.812.041,47	93,8	6.798.197,88	6.769.674,01	99,6
900	7.556.270,06	4.233.932,88	56,0	6.616.812,70	6.035.540,19	91,2	8.336.491,73	3.169.870,97	38,0
921	1.256.752,00	1.180.464,10	93,9	1.092.300,00	967.303,65	88,6	2.921.898,03	664.575,20	22,7
926	2.487.294,65	2.005.889,24	80,6	684.000,00	577.288,34	84,4	458.600,00	394.193,80	86,0

Zestawienie skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w latach 2021–2023

Wyszczególnienie	2021					2022					2023				
	Wykonanie	Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy	Skutki udzielonych ulg i zwolnień, obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych)	Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Orientacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy		Wykonanie	Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy	Skutki udzielonych ulg i zwolnień, obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych)	Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Orientacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy		Wykonanie	Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy	Skutki udzielonych ulg i zwolnień, obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych)	Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Orientacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy	
				umorzone zaległości podatkowe	rozłożone na raty, odroczenie terminu płatności, zwolnienie z obowiązku pobrania, ograniczenie poboru				umorzone zaległości podatkowe	rozłożone na raty, odroczenie terminu płatności, zwolnienie z obowiązku pobrania, ograniczenie poboru				umorzone zaległości podatkowe	rozłożone na raty, odroczenie terminu płatności, zwolnienie z obowiązku pobrania, ograniczenie poboru
Ogółem dochody podatkowe	4.022.342,43	878.558,88	120.153,90	11.627,67	1.583,40	3.937.771,24	770.838,70	131.923,60	11.566,00	0,00	4.659.235,08	1.169.077,80	163.102,20	25.040,00	11.360,00
Podatek rolny	511.282,01	168.823,00	0,00	5.668,00	1.583,40	572.303,57	117.863,00	0,00	7.812,00	0,00	681.486,88	136.518,00	196,00	16.191,00	21,00
Podatek od nieruchomości	2.975.014,48	401.932,58	120.153,90	5.169,67	0,00	2.969.346,70	434.348,30	131.923,60	2.986,00	0,00	3.458.921,28	770.306,90	162.906,20	8.527,00	11.339,00
Podatek leśny	135.020,34	0,00	0,00	240,00	0,00	145.269,03	0,00	0,00	352,00	0,00	222.366,74	0,00	0,00	322,00	0,00
Podatek od środków transportowych	401.025,60	307.803,30	0,00	550,00	0,00	250.851,94	218.627,40	0,00	416,00	0,00	296.460,18	262.252,960	0,00	0,00	0,00

Źródło: Opracowane własne na podstawie sprawozdań Rb-PDP