

Uchwała nr 59/2025
IX Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 25 kwietnia 2025 roku

w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Bodzentyn za 2024 rok.

IX Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Monika Różycka
Członkowie: Agnieszka Zarębska
 Iwona Kudła

działając na podstawie art. 13 pkt 5 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7), po zbadaniu w dniu 25 kwietnia 2025 roku sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Bodzentyn za 2024 rok postanawia

zaopiniować negatywnie sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Bodzentyn za 2024 rok.

UZASADNIENIE

I. Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Bodzentyn (*zwanej dalej Gminą*) za 2024 rok przedłożone zostało Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach zgodnie z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) z zachowaniem terminu określonego w ww. przepisie. Do sprawozdania nie została załączona informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższe sprawozdanie uwzględnia wymogi prawne określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 i art. 269 ustawy o finansach publicznych, w szczególności zawiera wymagane art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.) informacje na temat dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c tej ustawy.

W toku opiniowania powyższego sprawozdania Skład Orzekający dokonał również analizy sprawozdań budżetowych za 2024 rok sporządzonych na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 454 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652) i stwierdził, że wielkości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu są co do zasady zgodne ze sprawozdaniami budżetowymi oraz uchwałą budżetową po zmianach z uwagą, że w załączniku nr 9 pn. „Dotacje podmiotowe w 2024 roku” wykazano kwoty planowanych dotacji (kolumna „Ogółem kwota dotacji”) w wysokościach niezgodnych z wynikającymi ze sprawozdań budżetowych za 2024 r., bowiem:

- w poz. II.3-4 wykazano dotacje planowane w dz. 801 rozdz. 80101 §2590 w łącznej wysokości 4.072.050,56 zł, natomiast zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S planowano w kwocie 3.345.726,22 zł,
- w poz. II.5-6 wykazano dotacje planowane w dz. 801 rozdz. 80103 §2590 w łącznej wysokości 1.142.946,30 zł, natomiast zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S planowano w kwocie 875.263,20 zł,
- w poz. II.7-8 wykazano dotacje planowane w dz. 801 rozdz. 80149 §2590 w łącznej wysokości 127.515,88 zł, natomiast zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S planowano w kwocie 111.439,54 zł,
- w poz. II.9-10 wykazano dotacje planowane w dz. 801 rozdz. 80150 §2590 w łącznej wysokości 681.214,88 zł, natomiast zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S planowano w kwocie 608.525,36 zł.

Nadmienić należy, że w załączniku nr 2 pn. „Wykonanie wydatków budżetu Miasta i Gminy Bodzentyn na dzień 31.12.2024 r.” dotacje podmiotowe zaplanowane w ww. podziałkach klasyfikacji ujęto w wysokościach zgodnych ze sprawozdaniem Rb-28S za IV kwartał 2024 r.

II. Dochody budżetu Gminy zaplanowane na poziomie 108.889.213,18 zł zrealizowano w kwocie 79.941.871,76 zł, co stanowi 73,42% w stosunku do dochodów planowanych. Dochody bieżące zaplanowane na kwotę 75.186.263,70 zł wykonano w wysokości 67.266.459,34 zł czyli w 89,47%. Z kolei dochody majątkowe Gminy zaplanowane w wysokości 33.702.949,48 zł wykonano w kwocie 12.675.412,42 zł, co stanowi 37,61% planu.

Niskie wykonanie planowanych dochodów majątkowych dotyczy środków pochodzących z: Rządowego Funduszu Polski Ład; Program Inwestycji Strategicznych (wykonanie w §6370 dochodów na poziomie 11.464.850,00 zł, co stanowi 51,86% planu), dotacji celowych na realizację zadań z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej (wykonanie w §6257 i §6259 dochodów w łącznej wysokości 297.044,99 zł, co stanowi 4,93% planu), Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (brak wykonania w §6100 dochodów przy planowanych dochodach w wysokości 1.797.666,00 zł), Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (brak wykonania w §6090 dochodów przy planowanych dochodach w wysokości 499.800,00 zł) oraz wpływów z wpłat gmin i powiatów na rzecz jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych lub związków powiatów na dofinansowanie zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych (brak wykonania w §6650 dochodów przy planowanych dochodach w wysokości 2.023.781,14 zł).

Ponadto Skład Orzekający zwraca uwagę na niskie wykonanie dochodów własnych o charakterze bieżącym, m. in. z niżej wymienionych źródeł:

- wpływy z podatku od środków transportowych (§ 0340) - plan 4.550.000,00 zł, wykonanie 1.671.706,00 zł, co stanowi 36,74% planu,
- wpływy z podatku leśnego (§ 0330) - plan 1.022.000,00 zł, wykonanie 373.845,24 zł, co stanowi 36,58% planu,
- wpływy z podatku od nieruchomości (§ 0310) - plan 5.512.167,07 zł, wykonanie 3.416.355,52 zł, co stanowi 61,98% planu,
- wpływy z podatku od działalności gospodarczej osób fizycznych, opłacanego w formie karty podatkowej (§ 0350) - plan 120.000,00 zł, wykonanie 11.941,31 zł, co stanowi 9,95% planu,

— wpływy z różnych dochodów (§ 0970) - plan 3.534.287,00 zł, wykonanie 829.563,81 zł, co stanowi 23,47% planu.

Skład Orzekający zauważa, że łączna kwota niewykonanych dochodów bieżących z powyższych źródeł wynosi 8.435.042,19 zł, co świadczy o nierealistycznym ich planowaniu. W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z treścią art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, natomiast zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, ujęte w budżetach jednostek samorządu terytorialnego dochody stanowią prognozy ich wielkości.

III. Wydatki budżetu zaplanowane w łącznej kwocie 108.874.143,40 zł, wykonano w wysokości 85.665.757,26 zł, co stanowi 78,68% planu. Planowane w wysokości 70.482.525,50 zł wydatki bieżące wykonano w kwocie 66.735.053,65 zł czyli w 94,68%, zaś wydatki majątkowe planowane w wysokości 38.391.617,90 zł wykonano w kwocie 18.930.703,61 zł czyli w 49,31%.

Skład Orzekający stwierdza, że wykonane na koniec 2024 roku wydatki bieżące są niższe niż wykonane dochody bieżące o kwotę 531.405,69 zł. Niemniej jednak na dzień 31.12.2024 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz odroczone płatności wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dotyczące wydatków bieżących, które w przypadku ich terminowego uregulowania spowodowałyby ujemny wynik operacyjny.

W wyniku analizy porównawczej wykonania wydatków z planem wynikającym z uchwał Rady Miejskiej oraz Zarządzeń Burmistrza stwierdzono liczne przekroczenia planowanych wydatków budżetowych występujące w 2024 r., których stan na dzień 31.12.2024 r. przedstawiono w poniższej tabeli.

Dział - Rozdział - Paragraf	Plan wg sprawozdań	Wykonanie	Zobowiązania wymagalne	Wykonanie + zobowiązania wymagalne	Różnica plan - (wyk. + zobow. wymag.)
750 - 75023 - 4010	4 157 181,37	4 369 552,26	0,00	4 369 552,26	-212 370,89
750 - 75023 - 4110	741 620,00	751 517,71	0,00	751 517,71	-9 897,71
750 - 75085 - 4010	475 722,00	498 557,23	0,00	498 557,23	-22 835,23
750 - 75085 - 4110	77 500,00	81 469,48	0,00	81 469,48	-3 969,48
757 - 75702 - 8110	2 185 196,82	2 716 291,80	0,00	2 716 291,80	-531 094,98
801 - 80101 - 2590	3 345 726,22	3 805 371,86	0,00	3 805 371,86	-459 645,64
801 - 80101 - 3020	546 285,00	649 129,15	0,00	649 129,15	-102 844,15
801 - 80101 - 4010	1 493 807,00	1 680 116,40	25 454,73	1 705 571,13	-211 764,13
801 - 80101 - 4110	1 693 861,00	1 563 116,86	131 354,07	1 694 470,93	-609,93
801 - 80101 - 4790	7 561 322,23	8 689 428,54	145 232,62	8 834 661,16	-1 273 338,93
801 - 80103 - 2590	875 263,20	1 064 520,14	0,00	1 064 520,14	-189 256,94
801 - 80103 - 3020	48 564,91	54 299,96	0,00	54 299,96	-5 735,05
801 - 80103 - 4010	66 868,00	70 538,13	0,00	70 538,13	-3 670,13
801 - 80103 - 4790	651 644,39	694 637,46	8 692,98	703 330,44	-51 686,05
801 - 80104 - 3020	80 739,77	89 706,31	0,00	89 706,31	-8 966,54
801 - 80104 - 4010	237 031,00	263 405,52	5 472,26	268 877,78	-31 846,78
801 - 80104 - 4790	1 086 387,22	1 121 400,79	23 246,51	1 144 647,30	-58 260,08
801 - 80106 - 3020	27 170,00	29 286,79	0,00	29 286,79	-2 116,79
801 - 80106 - 4110	48 682,00	49 071,48	1 175,70	50 247,18	-1 565,18
801 - 80106 - 4790	240 801,20	270 786,53	1 476,59	272 263,12	-31 461,92
801 - 80107 - 3020	29 806,17	31 919,38	0,00	31 919,38	-2 113,21
801 - 80107 - 4790	425 920,51	437 167,17	7 174,90	444 342,07	-18 421,56
801 - 80148 - 4010	862 725,34	954 534,52	14 545,22	969 079,74	-106 354,40

801 - 80149 - 4010	89 837,00	89 907,63	2 067,72	91 975,35	-2 138,35
801 - 80150 - 2590	608 525,36	612 650,82	0,00	612 650,82	-4 125,46
801 - 80150 - 3020	23 992,02	27 501,22	0,00	27 501,22	-3 509,20
801 - 80150 - 4010	173 807,29	191 553,59	2 952,86	194 506,45	-20 699,16
801 - 80150 - 4790	385 783,50	442 710,48	3 892,98	446 603,46	-60 819,96

Powyższa nieprawidłowość w ocenie Składu Orzekającego narusza art. 44 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Z podanych regulacji wynika, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Ponadto w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego należy przestrzegać zasad gospodarki finansowej, tj. dokonywać wydatków w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zgodnie zaś z treścią art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego wydatki wydatki stanowią nieprzekraczalny limit.

IV. Różnica między wykonanymi dochodami i wydatkami budżetowymi w 2024 roku stanowi deficyt w kwocie 5.723.885,50 zł, przy planowanej nadwyżce w wysokości 15.069,78 zł. Oznacza to, że wydatki i rozchody budżetu 2024 r. zostały pokryte z innych źródeł niż określone w budżecie Gminy. Ze sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie oraz wyjaśnienia złożonego do tego sprawozdania wynika, że powstały deficyt w wysokości 5.723.885,50 zł został sfinansowany środkami pochodzącymi z:

- kredytów i pożyczek w kwocie 5.126.235,28 zł. Kwota stanowi część kwoty niespłaconego na koniec 2024 roku kredytu w rachunku bieżącym, zaciągniętego na sfinansowanie występującego w ciągu roku 2024 przejściowego deficytu budżetu Gminy Bodzentyn w wysokości 8.385.652,51 zł,
- niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 597.650,22 zł.

Przychody budżetu zaplanowane na kwotę 597.650,22 zł wykonano w wysokości 8.999.533,73 zł i pochodziły one z niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 613.881,22 zł oraz zaciągniętego w 2024 r. kredytu krótkoterminowego w kwocie 8.385.652,51 zł na sfinansowanie występującego w ciągu roku 2024 przejściowego deficytu, który do dnia 31.12.2024 r. nie został spłacony.

Rozchody przeznaczone na spłatę długu zwrotnego zrealizowano w kwocie 612.720,00 zł, a więc w zaplanowanej wysokości.

Ponadto udzielono Przedsiębiorstwu Usług Komunalnych w Bodzentynie Sp. z o. o. krótkoterminowej pożyczki w kwocie 2.000.000,00 zł, która do dnia 31 grudnia 2024 roku nie została spłacona.

Skład Orzekający wskazuje, 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 Gminę na dzień 31.12.2024 r. zobowiązanie w wysokości 8.385.652,51 zł zostało zaciągnięte na podstawie upoważnienia udzielonego przez Radę Miejską i powinno zostać spłacone na dzień 31.12.2024 r. Powyższa nieprawidłowość narusza art. 89 ust. 2 w związku z ust. 1 pkt 1 tego przepisu.

Ponadto z Informacji o niewykorzystanych środkach pieniężnych na rachunku budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi odrębnymi ustawami oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków, która została przesłana do Izby w dniu 28 lutego 2025 r. wynika, że nadwyżka środków z: opłat i kar za korzystanie ze środowiska, opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zostały w 2024 roku wydatkowane niezgodnie z ich ustawowym przeznaczeniem. Kwota nadwyżki dochodów nad wydatkami związanymi z realizacją tych zadań powinna pozostawać na dzień 31.12.2024 r. na rachunku bankowym Gminy i w kolejnym roku stanowić przychody, które mogą być przeznaczone wyłącznie na cele określone w przepisach szczególnych dotyczących wykonywania budżetu. W wyniku analizy sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych Gminy Bodzentyn wraz z wyjaśnieniem do tego sprawozdania wynika, że środki te na dzień 31.12.2024 r. nie pozostawały na rachunku bankowym Gminy Bodzentyn.

Zatem Skład Orzekający stwierdza, że Gmina Bodzentyn w toku realizacji budżetu 2024 roku wykorzystwała ww. środki niezgodnie z ich ustawowym przeznaczeniem, a nieprawidłowość ta narusza art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54), art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151 ze zm.) w związku z art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

V. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z według stanu na koniec IV kwartału 2024 r. Gmina posiadała zobowiązania według tytułów dłużnych w wysokości 45.845.785,92 zł (wzrost o kwotę 11.176.928,31 zł w porównaniu z IV kwartałem 2023 r.) i wynikały one z:

- kredytu długoterminowego w wysokości 29.564.000,00 zł,
- kredytu krótkoterminowego zaciągniętego a nie spłaconego w 2024 roku w wysokości 8.385.652,51 zł,
- pożyczki długoterminowej w wysokości 1.092.137,61 zł,

- obligacji komunalnych w wysokości 3.400.000,00 zł,
- zobowiązań wymagalnych w wysokości 3.403.995,80 zł, na które składają się: zaległości z tytułu odroczonej składki ZUS (w tym opłata prolongacyjna) za miesiąc sierpień 2024 roku w wysokości 453.995,80 zł oraz zaległości z tytułu nie wniesienia do SIM KZN Świętokrzyski Sp.z o.o. kwoty 2.950.000,00 zł.

Odnosnie faktu wystąpienia zobowiązań wymagalnych Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Łączna kwota długu Gminy Bodzentyn na koniec 2024 r. wyniosła 93,91% 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 nie przekroczyła dopuszczalnego limitu określonego w art. 296c ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

W tym miejscu Skład Orzekający zauważa, że, jak wskazano wyżej, Gmina Bodzentyn podpisała ugody odraczające płatności z tytułu składek wobec ZUS, w związku z tym zobowiązania te nie wpłynęły na kwotę długu Gminy Bodzentyn na koniec 2024 r.

W sprawozdaniu RB-Z wykazano również wartość niewymagalnego (potencjalnego) zobowiązania z tytułu poręczenia pożyczki zaciągniętej przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Bodzentyn Sp. z o.o. w wysokości 20.909.840,93 zł.

VI. Z danych wykazanych w sprawozdaniu Rb – 27S z wykonania planu dochodów budżetowych stan należności wymagalnych na dzień 31 grudnia 2024 roku wynosi 1.707.032,03 zł.

Najwyższą pozycję należności wymagalnych (poza należnościami z tytułu funduszu alimentacyjnego w kwocie 1.260.993,14 zł), stanowią należności z tytułu podatków i opłat od osób prawnych i osób fizycznych w kwocie 194.049,94 zł oraz z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 221.453,87 zł. W sprawozdaniu opisowym wskazano, że „Na występujące zaległości sukcesywnie wystawiane są upomnienia oraz tytuły wykonawcze. W okresie od 01.01 do 31.12.2024 r. na zaległości podatkowe wystawiono 544 upomnień na kwotę 361 662,92 zł oraz 199 tytułów wykonawczych na kwotę 212 957,97 zł. W 2024 roku wystawiono 78 upomnień na kwotę 39 424,11 zł na zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ponadto prowadzono 61 postępowań wobec dłużników alimentacyjnych.”

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały przysługuje prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Monika Różyczka