Elektronicznie podpisany przez:
Paweł Gałko
dnia 17 kwietnia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00321-48/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 17 kwietnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Siemiatycze sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2024 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 5 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r., poz. 7), oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących,

Skład Orzekający w osobach:
Przewodniczący:
Paweł Gałko - Członek Kolegium RIO w Białymstoku
Członkowie:
Katarzyna Gawrońska - Członek Kolegium RIO w Białymstoku
Marlena Stachurska-Janczyło - Członek Kolegium RIO w Białymstoku

uchwala co następuje:

Zaopiniować negatywnie przedłożone przez Burmistrza Miasta Siemiatycze sprawozdanie z wykonania budżetu miasta za 2024 rok, formułując w uzasadnieniu przesłanki ww. opinii.

U Z A S A D N I E N I E

Opinia powyższa została wydana na podstawie przeprowadzonej analizy sprawozdań z wykonania budżetu za 2024 rok:
- sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych;
- sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych;
- sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie;
- sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych;
- sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji;
- sprawozdania Rb-UZ uzupełniającego o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych;
- sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych;
- sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych;
- sprawozdania Rb-34S z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,

oraz opisowego sprawozdania z wykonania budżetu za 2024 rok sporządzonego przez Burmistrza zawierającego informację o stanie mienia komunalnego.

Według przedłożonej sprawozdawczości Miasto Siemiatycze zrealizowało w 2024 roku dochody w kwocie ogółem 92 442 554,75 zł (plan po zmianach 101 724 810,82 zł), tj. w 90,88%, zaś wydatki w kwocie ogółem 95 631 517,27 zł (plan po zmianach 104 160 661,16 zł), tj. w 91,81%, tym samym faktyczny wynik budżetu zamknął się deficytem w wysokości (-) 3 188 962,52 zł, a nie jak planowano deficytem w kwocie (-)2 435 850,34 zł. Łączna kwota faktycznych przychodów wyniosła 6 000 000 zł (emisja obligacji). Rozchody tytułem spłat zobowiązań dłużnych wykonano na poziomie 3 564 149,66 zł (100% planu), w tym wykup obligacji w wysokości 1 200 000 zł oraz spłata kredytu

zaciągniętego w rachunku bieżącym i nie rozliczonego do końca 2023 roku w wysokości 2 364 149,66 zł.

Z danych sprawozdawczych wynika, że na koniec roku 2024 wystąpił niedobór operacyjny (ujemna różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w kwocie (-)1 794 725,11 zł przy zakładanym w planie budżetu ujemnym saldzie operacyjnym w wysokości (-)2 265 560,34 zł. Skład Orzekający wskazuje, iż w świetle obowiązujących przepisów prawa powyższy stan jest dopuszczalny. Stosownie bowiem do brzmienia art. 296a ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.) w latach 2024-2029 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2, jeżeli w latach 2022-2029 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach. Uwzględniając wykonanie budżetów w latach 2022 - 2023 oraz prognozy budżetów w latach 2025 – 2029, Skład Orzekający uznaje, iż warunek o którym mowa we wskazanym wyżej przepisie został spełniony. Zastrzec jednak należy, iż wykonanie ujemnego wyniku części bieżącej budżetu kolejny rok z rzędu (w roku 2023 była to kwota (-)1 533 688,55 zł) świadczy o niekorzystnej kondycji finansowej Miasta Siemiatycze w zakresie działalności bieżącej, w tym o problemach samorządu z utrzymaniem płynności finansowej, co w rezultacie może przyczynić do realnego zagrożenia realizacji zadań publicznych. Powyższe potwierdza fakt, iż działalność bieżąca samorządu w części sfinansowana została emisją obligacji (ujemne saldo operacyjne mieści się w wykonanym deficycie budżetu).

Dochody bieżące zostały zrealizowane na poziomie 80 121 382,25 zł, tj. w 98,01% w stosunku do założonego planu w wysokości 81 747 680,82 zł, natomiast wydatki bieżące wykonano na poziomie 81 916 107,36 zł, tj. w 97,50% w stosunku do założonego planu w wysokości 84 013 241,16 zł.

Odnosząc się do sekcji majątkowej Skład Orzekający wskazuje, iż dochody zrealizowano w kwocie 12 321 172,50 zł na plan 19 977 130,00 zł (61,68%), natomiast wydatki wykonano w kwocie 13 715 409,91 zł na plan 20 147 420,00 zł (68,08%).

Skład Orzekający zwraca uwagę na niskie wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku, które zrealizowano w wysokości 2 199 746,95 zł w stosunku do założenia w kwocie 4 397 750,00 zł, tj. w 50,02%. W części opisowej sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2024, przedłożonej przez Burmistrza zarządzeniem Nr 111/25 z dnia 20 marca 2025 r., wskazano, iż brakująca kwota wynika przede wszystkim *z niezrealizowanego zamierzania kupna działek przez Agencję Mienia Wojskowego w Olsztynie, która to w korespondencji przekazywanej do Urzędu Miasta zapewniała, że transakcje dojdą do skutku, gdyż potrzebują powierzchni pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną dla powstającej na terenie Gminy Siemiatycze jednostki wojskowej*.

Stan długu publicznego Miasta Siemiatycze na koniec 2024 roku wyniósł 20 200 000,00 zł, co w relacji do wykonanych dochodów stanowi 21,85%.

Zobowiązania wymagalne, jak wynika z przedłożonej sprawozdawczości, nie wystąpiły.

Wartość należności wymagalnych Miasta na koniec 2024 roku, według sprawozdania Rb-27S (kol. 9), zamknęła się kwotą 2 656 730,10 zł (w tym z tytułów: podatku od nieruchomości 326 814,24 zł; podatku od środków transportowych 46 241zł; opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi 167 427,66 zł). Wartość zaległości ogółem w stosunku do stanu na koniec roku 2023 (2 560 585,81 zł) zwiększyła się okwotę 96 144,29 zł, w tym z tytułu podatków i opłat lokalnych wzrost okwotę 28 571,03 zł.

Skład Orzekający wnosi istotne zastrzeżenia co do źródeł pokrycia strony wydatkowo-rozchodowej budżetu za rok 2024. Zgodnie z danymi wynikającymi ze sprawozdania Rb-NDS,

budżet Miasta zamknął się faktycznym deficytem w wysokości (-)3 188 962,52 zł przy założonym znacznie niższym deficycie w wysokości (-)2 435 850,34 zł. W związku z niewykonaniem budżetu w zakładanym kształcie strona wydatkowo-rozchodowa w części została sfinansowana ze środków pozabudżetowych na łączną kwotę 753 112,18 zł. Jak wynika z informacji zawartej w sprawozdaniu opisowym, pokrycie wskazanego ubytku nastąpiło z udziałów podatkowych PIT z roku 2025, przekazanych w grudniu 2024. Z uwagi na swój charakter takie środki nie mogą zatem stanowić legalnego źródła sfinansowania strony wydatkowo-rozchodowej budżetu. Zaangażowanie wyżej wskazanej kwoty na częściowe sfinansowanie budżetu stoi w sprzeczności z art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.), zgodnie z którym budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Część wpływów z udziałów podatkowych PIT na rok 2025, jakkolwiek rata została przekazana w grudniu 2024 roku, stanowi w całości dochód roku 2025. Wykorzystanie dochodów budżetu roku 2025 na sfinansowanie budżetu roku 2024 jest niedopuszczalne w świetle obowiązujących przepisów. Taka praktyka doprowadzi do nieprawidłowości w wykonaniu budżetu na 2025 rok, ponieważ plan wydatków budżetu roku 2025 w części odpowiadającej już zaangażowanej kwocie raty udziałów podatkowych w wysokości 753 112,18 zł, nie może być faktycznie pokryty planowanymi w tym roku dochodami. W efekcie przeznaczenia części środków będących dochodem 2025 r. na sfinansowanie budżetu w 2024 r., dochody wykonane ujęte w ewidencji księgowej i sprawozdawczości za 2025 r. w części obejmującej kwotę 753 112,18 zł nie odpowiadają środkom pieniężnym, które miasto może zaangażować na realizację wydatków – są to dochody występujące wyłącznie w ewidencji. W konsekwencji sporządzony na 2025 r. plan wydatków budżetu – oparty o planowane dochody – w zakresie powyższej kwoty nie może stanowić realnej podstawy zaciągania zobowiązań, gdyż nawet mimo pełnej realizacji dochodów miasto nie będzie posiadało środków pieniężnych na ich sfinansowanie – fizycznie zostały one przeznaczone na realizację budżetu w 2024 r.

Powyższa sytuacja dotyczy również raty subwencji oświatowej przekazanej w grudniu roku 2023 w wysokości 1.288.168 zł, która stanowiła dochody budżetu roku 2024, a została zaangażowana na sfinansowanie budżetu roku 2023. Niekorzystne wykonanie budżetu 2024 roku w stosunku do założonego planu prowadzi do stanu, gdzie wskazana wyżej kwota dochodów nie ma kasowego pokrycia, w związku z czym do zrównoważenia tego ubytku wykorzystano środki pozabudżetowe (udziały w podatku PIT na rok 2025). Łączna kwota środków pozabudżetowych, zaangażowanych faktycznie w budżecie roku 2024 wyniosła więc co najmniej 2 041 280,18 zł, co znajduje swoje potwierdzenie w analizie danych zawartych w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych. Stan środków na rachunku budżetu j.s.t na dzień 31 grudnia 2024 roku wyniósł 2 344 717,58 zł, w tym: rata subwencji oświatowej za styczeń 2025 w wysokości 344 627,57 zł; środki niewykorzystanych dotacji z budżetu państwa w roku budżetowym podlegające zwrotowi w wysokości 635 211,50 zł; środki z budżetu UE na realizację w 2025 r. zadania pn. „Cyberbezpieczny samorząd” w wysokości 849 999 zł. Resztę kwoty w wysokości 514 879,51 zł stanowi pozostałość raty udziału podatku PIT na 2025 rok, która wpłynęła na rachunek budżetu w grudniu 2024 roku w wysokości 3 418 201 zł. Uwzględniając powyższe wyliczenia Skład Orzekający zaznacza, iż ubytek dochodów w ujęciu kasowym w budżecie 2025 roku może wynieść nawet około 2 900 000 zł.

Ponadto zastrzec należy także, iż zrealizowanie budżetu roku 2024 w przedstawionym kształcie doprowadziło do sytuacji, w której niektóre dochody celowe, w tym związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu, zostały rozdysponowane niezgodnie z ich ustawowym przeznaczeniem. Powyższe dotyczy między innymi wpływów pochodzących z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (dz. 756, rozdz. 75618, §0480), które zrealizowano w kwocie 628 794,14 zł, przy wykonanych wydatkach w rozdziałach 85153 oraz 85154 w wysokości łącznej 512 749,47 zł (różnica: 116 044,67 zł), co pozostaje w sprzeczności z art. 18^2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 2151, ze zm.). Zgodnie bowiem z art. 18^2 ustawy, dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych winny być wykorzystane na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii oraz 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 i nie mogą być przeznaczone na inne cele.

Uwzględniając wyżej wymienione nieprawidłowości, jakie wystąpiły w procesie wykonywania budżetu Miasta Siemiatycze za 2024 rok, Skład Orzekający zaopiniował negatywnie przedłożone przez Burmistrza Siemiatycz sprawozdanie z wykonania budżetu za 2024 rok.

POUCZENIE

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium RIO w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Paweł Gałko