Elektronicznie podpisany przez:
Maria Wasilewska
dnia 25 kwietnia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00321-142/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 25 kwietnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Bakałarzewo 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 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 27 lipca 2023 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących,

Skład Orzekający w osobach:
Maria Wasilewska - przewodnicząca
Małgorzata Rutkowska - członek Kolegium
Izabela Chrulska - członek Kolegium

uchwala co następuje:

opiniuje przedłożone przez Wójta Gminy sprawozdanie z wykonania budżetu za 2024 rok, **wskazując na zastrzeżenia i uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

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-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego,
- sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
- sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji,
- sprawozdania Rb-UZ uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych,
- sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych

oraz opisowego sprawozdania z wykonania budżetu, zawierającego informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

1. Według przedłożonej sprawozdawczości Gmina Bakałarzewo w 2024 roku zrealizowała dochody ogółem w kwocie 37.443.661,68 zł (przy planie po zmianach 44.594.969,44 zł), tj. w 83,96%, zaś wydatki ogółem w kwocie 40.635.625,89 zł (przy planie po zmianach 48.332.451,78 zł), tj. w 84,08%.

Dochody bieżące zostały zrealizowane na poziomie 19.931.731,97 zł, tj. w 94,94% w stosunku do założonego planu w wysokości 20.993.288,44 zł, natomiast wydatki bieżące wykonano na poziomie 18.789.568,78 zł, tj. w 94,08% w stosunku do założonego planu w wysokości 19.972.834,04 zł.

Odnosząc się do sekcji majątkowej Skład Orzekający wskazuje, iż dochody zrealizowano w kwocie 17.511.929,71 zł przy planie 23.601.681,00 zł, tj. 74,20%, natomiast wydatki wykonano w kwocie 21.846.057,11 zł na plan 28.359.617,74 zł, tj. 77,03%.

Dochody ze sprzedaży majątku zostały zrealizowane w kwocie 85.850,00 zł przy planie po zmianach 85.850,00 zł.

2. Faktyczny wynik budżetu zamknął się deficytem w wysokości 3.191.964,21 zł, przy planie po zmianach (-) 3.737.482,34 zł. Łączna kwota faktycznych przychodów wyniosła 3.591.964,21 zł, w tym zaciągnięty kredyt długoterminowy 2.100.000,00 zł, wolne środki w wysokości 1.293.061,63 zł, niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 139.886,96 zł oraz inne źródła w kwocie 59.015,62 zł (Rb-NDS, poz. D18.)

Rozchody tytułem spłat zobowiązań dłużnych przy planie 500.000,00 zł wykonano na poziomie 400.000,00 zł (tj. w 80% planu), na co wskazuje sprawozdanie Rb-NDS, poz. D21. W części opisowej nie odniesiono się do zaistniałej sytuacji i **w tym zakresie Skład Orzekający wnosi uwagę.**

3. Zgodnie ze złożonym Rb-NDS sprawozdaniem o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2024 r., deficyt wysokości 3.191.964,21 zł został sfinansowany środkami pochodzącymi z:
- kredytów i pożyczek w kwocie 1.759.015,62 zł;
- wolnych środków 1.293.061,63 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 139.886,96 zł.

W związku z niewykonaniem budżetu w zakładanym kształcie strona wydatkowo-rozchodowa w części została sfinansowana ze środków pozabudżetowych na łączną kwotę 59.015,62 zł. Jak wynika z analizy sprawozdania Rb-ST z uwzględnieniem wielkości ujętych w bilansie z wykonania budżetu za 2024 rok i złożonych dodatkowych objaśnień, pokrycie wskazanego ubytku nastąpiło z części subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu roku 2024 przypadającej na styczeń 2025 roku.

Zaangażowanie wyżej wskazanej kwoty na częściowe sfinansowanie rozchodów stoi w sprzeczności z art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity 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. Oznacza to, że środki oświatowej subwencji ogólnej przekazanej w grudniu 2024 roku na finansowanie wydatków stycznia roku następnego zaliczają się do budżetu roku następnego, czyli roku 2025. Użycie w 2024 roku środków, które są dochodami roku 2025 odbyło się z naruszeniem kompetencji do ich wydawania. Z istoty budżetu, jako planu finansowego w perspektywie rocznej, wynika uprawnienie do dysponowania środkami finansowymi w roku, jakiego dane dochody dotyczą. Nie ma znaczenia, kiedy środki zostały przekazane - w tym konkretnym wypadku od momentu otrzymania środków do dnia 1 stycznia 2025 r. jednostka nie miała prawa przeznaczać kwot subwencji na jakiekolwiek wydatki, zarówno ujęte w planie finansowym, jak i nieujęte w tym planie. Kompetencja do dokonywania wydatków z tych środków powstała dopiero w dniu 1 stycznia 2025 r., zaś dokonanie wydatku wcześniej jest dokonaniem wydatku bez upoważnienia i **w tym zakresie Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie.**

4. Z danych sprawozdawczych wynika, że na koniec 2024 roku wystąpiła nadwyżka operacyjna (dodatnia różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w kwocie 1.142.163,19 zł, co wskazuje na spełnienie relacji wynikającej z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

5. Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2024 r. wynika, że stan długu publicznego Gminy Bakałarzewo na koniec 2024 roku wzrósł do kwoty 3.462.000,00 zł, co w stosunku do wykonanych dochodów stanowi 9,24%, zaś do dochodów bieżących stanowi 17,36%.

6. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły. Analiza sprawozdania Rb-28S nie wykazała przekroczeń planu wydatków.

7. Wartość zaległości netto Gminy na koniec 2024 roku, według sprawozdania Rb-27S (kol. 9), zamknęła się kwotą 411.013,69 zł (z tytułu podatku od nieruchomości 13.981,15 zł; podatku rolnego 12.239,88 zł oraz podatku od środków transportowych 14.196,00 zł). Wartość zaległości podatkowych w stosunku do stanu na koniec roku 2023 wzrosła o kwotę 15.452,59 zł.

W części opisowej sprawozdania poinformowano, że na powstałe zaległości zostały wystawione upomnienia i tytuły wykonawcze.

8. Wpływy pochodzące z opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (rozdz. 75618 §0480 i §0270) uzyskano w ogólnej kwocie 65.951,48 zł powiększone o przychody stanowiące nadwyżkę środków z tego tytułu z lat ubiegłych w wysokości 10.698,51 zł (razem 76.649,99 zł), zaś wydatki zrealizowano w ogólnej kwocie 75.439,36 zł (różnica 1.210,63 zł).

Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 18^2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 poz. 2151, ze zm.) „Dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 i art. 18^1 oraz dochody z opłat określonych w art. 11^1 będą wykorzystywane na realizację:

1) gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o których mowa w art. 4^1 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. 4^1 ust. 2 - i nie mogą być przeznaczone na inne cele.”.

Skład Orzekający zaznacza również, iż w myśl art. 9^3 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi środki pochodzące z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (określone w art. 9^2 ust. 11 i 21 ustawy) gmina zobowiązana jest przeznaczyć „na działania mające na celu realizację lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu”.

Analizując sprawozdanie Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego oraz bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, Skład Orzekający stwierdza, że środki powyższe zostały wydatkowane w toku realizacji budżetu roku 2024, niezgodnie z ich ustawowym przeznaczeniem i **w tym zakresie, Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie.**

9. Wpływy pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wykonano na kwotę 849.808,19 zł, powiększone o przychody stanowiące nadwyżkę środków z tego tytułu z lat ubiegłych w wysokości 36.303,09 zł (razem 886.111,28 zł), a wykonane wydatki związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 1.024.456,01 zł. Z powyższego wynika, że uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat powiększone o nadwyżki środków za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niższe od wydatków na finansowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi w roku 2024.

W związku z tym, iż Gmina nie posiadała wystarczających środków opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi mogących posłużyć zbilansowaniu systemu, zgodnie z art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz.U z 2024 r. poz. 399, ze zm.) Rada Gminy podjęła uchwałę o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Skład Orzekający przypomina, iż 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 ze zm.) środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Ponadto stosownie do przepisów art. 6r ust. 2c ww. ustawy „środki pochodzące z opłat za gospodarowanie

odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, gmina wykorzystuje na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2a, 2aa i 2b, a także kosztów wyposażenia terenów przeznaczonych do użytku publicznego w pojemniki lub worki, przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz organizacji i utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów".

10. W 2024 roku do budżetu Gminy wprowadzono zadanie realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej pn. „Zwiększenie poziomu cyberbezpieczeństwa Gminy Bakałarzewo". Analiza sprawozdawczości za 2024 rok wykazuje, że dochody z tego tytułu zostały wykonane na poziomie 73.532,95 zł, zaś wydatki na poziomie 11.316,03 zł. Z powyższego wynika, że uzyskane w roku budżetowym dochody są wyższe od wydatków. Zatem środki te winny stanowić w 2025 roku zasadę szczególną i winny być uwzględnione w przychodach budżetu w § 906 „Przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków" w kwocie 62.216,92 zł.

Analiza sprawozdania Rb-ST oraz bilansu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego wskazuje na brak zarówno nadwyżki budżetu jak i wolnych środków. Zatem powyższe środki zostały zaangażowane do finansowania budżetu 2024 roku i **w tym zakresie Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie.**

11. Skład Orzekający zauważa, ze sporządzone sprawozdanie jest bardzo lakoniczne. Część opisowa wskazuje na sposób realizacji budżetu (wymienia poszczególne paragrafy klasyfikacji i kwoty realizacji), ale nie wyjaśnia wszystkich wątpliwości odnoszących się do tej realizacji, tzn. nie jest wystarczające samo wskazanie niewykonania zadania lub jego przesuniecie na rok 2025. Część opisowa winna wyjaśnić wszelkie wątpliwości i nie budzić zastrzeżeń **i w tym zakresie wnosi uwagę.** Skład Orzekający nadmienia, że uwagi dotyczące braku należytych objaśnień były sygnalizowane również przy wydaniu opinii z wykonania budżetu za 2022 rok i 2023 rok.

Uwzględniając wyżej wymienione nieprawidłowości, jakie wystąpiły w procesie wykonywania budżetu Gminy Bakałarzewo za 2024 rok, Skład Orzekający zaopiniował jak w sentencji.

P o u c z e n i e:
Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Maria Wasilewska