

Uchwała Nr 2/S/2025
Składu Orzekającego Nr 11
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 29 kwietnia 2025 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Torunia sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2024 rok wraz z informacją o stanie mienia Miasta Torunia.

Działając na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 267 ust. 3 w związku z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.) oraz zarządzenia Nr 5/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 14 kwietnia 2025 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 11 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Maciej Słomiński</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Krzysztof Olczak</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

uchwalil, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Torunia za 2024 rok wraz z informacją o stanie mienia z uwagą zawartą w uzasadnieniu.

U z a s a d n i e n i e

Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 267 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (dalej ustawa), Prezydent Torunia przedłożył w dniu 31 marca 2025 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy zarządzenie Nr 89 z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Miasta za 2024 rok (dalej: Sprawozdanie). Tut. Izbie przedłożono również Informację o stanie mienia miasta wg stanu na dzień 31 grudnia 2024 r.

Dokonując analizy Sprawozdania Skład Orzekający uwzględnił wymogi formalno-prawne oraz zgodność danych ujętych w sprawozdaniu ze sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych oraz z uchwałą budżetową Miasta Torunia według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r.

Z przedłożonego przez Prezydenta Sprawozdania z wykonania budżetu Miasta oraz sprawozdań budżetowych wynika, że w 2024 roku jednostka osiągnęła dochody w wysokości 1 920 838 316,63 zł, co stanowi 99,94% planu określonego w wyniku zmian budżetu. Prezydent przedstawił przyczyny i kwoty zmian planu dochodów w stosunku do planu uchwalonego na dzień 1 stycznia 2024 r. Przebieg realizacji dochodów budżetowych został przedstawiony w formie tabelarycznej i opisowej w układzie klasyfikacji budżetowej i źródeł pochodzenia z podaniem przyczyn odchyień w stosunku do wielkości planowanych. Wielkości

dochodów budżetowych, zarówno po stronie planu i wykonania są zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań budżetowych Rb-NDS i Rb-27S.

Miasto osiągnęło w 2024 roku dochody wyższe o 359 988 362,95 zł od dochodów otrzymanych w roku 2023.

Wyższe wykonanie w 2024 roku dochodów wobec dochodów otrzymanych w 2023 roku (wg działów klasyfikacji budżetowej oraz z punktu widzenia istotności dla budżetu Miasta) miało miejsce w n/wymienionych pozycjach:

- dział 600 „Transport i łączność” (144,9%),
- dział 756 „Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem” (131,5%),
- dział 758 „Różne rozliczenia” (118,6%),
- dział 801 „Oświata i wychowanie” (151,6%),
- dział 855 „Rodzina” (116,2%),
- dział 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” (115,2%),
- dział 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” (342,4%).

Dochody bieżące zrealizowano w wysokości 1 728 881 134,60 zł, tj. 100,03% wielkości planowanych oraz w kwocie wyższej od zrealizowanych w 2023 roku o kwotę 341 493 944,30 zł.

Do najwyższej wykonanych bieżących dochodów własnych należą:

- udział w podatku dochodowym od osób fizycznych – 425 920 036,00 zł (100% planu),
- podatek od nieruchomości – 199 685 376,89 zł (101,38% planu),
- opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi – 41 885 383,00 zł (99,7% planu).

Dochody majątkowe zrealizowano w kwocie 191 957 182,03 zł, co stanowi 99,13% planu oraz w kwocie wyższej od zrealizowanych w 2023 roku o kwotę 18 494 418,65 zł. Miasto osiągnęło dochody majątkowe w tym z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje w kwocie 155 439 599,93 zł oraz dochody własne w kwocie 36 517 582,10 zł (96,46% planu, w tym ze sprzedaży majątku w kwocie 29 931 439,70 zł – 96,03% planu).

W przedłożonym Sprawozdaniu Prezydent Miasta podał przyczyny odchyień poziomu wykonania ww. dochodów względem wielkości planowanych.

Na koniec 2024 roku zaległości wykazane w sprawozdaniu oznaczonym symbolem Rb-27S wyniosły 97 601 007,66 zł, co stanowi 5,1% dochodów ogółem, w tym podatkowe w kwocie 18 217 749,84 zł. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-PDP, Prezydent wydał decyzje o umorzeniu zaległości podatkowych w łącznej kwocie 3 672 013,98 zł stanowiącej 0,19% dochodów Miasta. W stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego nastąpił na koniec 2024 roku wzrost zaległości ogółem o kwotę 4 129 897,15 zł, a kwota zaległości podatkowych jest niższa o kwotę 2 335 501,94 zł.

Wydatki budżetowe ogółem wykonano w 2024 roku w kwocie 1 945 361 469,44 zł, tj. na poziomie 96,31% planu. Planowane wydatki uległy w trakcie roku zwiększeniu o 204 467 275 zł. Miasto w 2024 roku wydatkowało o 342 139 710,08 zł więcej środków niż w roku 2023.

Wykonanie wydatków budżetowych zostało przedstawione w formie tabelarycznej i opisowej w układzie klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział i wg zadań) z podaniem przyczyn odchyień w stosunku do wielkości planowanych. Wielkości wydatków budżetowych, zarówno po stronie planu i wykonania są zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań budżetowych Rb - NDS i Rb - 28S.

Wyższe wykonanie wydatków w stosunku do wykonanych w roku 2023 (wg działów klasyfikacji budżetowej oraz z punktu widzenia istotności dla budżetu Miasta) miało miejsce w n/wymienionych pozycjach:

- dział 600 „Transport i łączność” (125,9%)
- dział 700 „Gospodarka mieszkaniowa” (164,7%).
- dział 750 „Administracja publiczna” (119,1%),
- dział 801 „Oświata i wychowanie” (125,3%),
- dział 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza” (125,6%),
- dział 855 „Rodzina” (119,9%),
- dział 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” (119,9%)
- dział 926 „Kultura fizyczna” (126,1%).

Niższe wykonanie zaplanowanych wydatków (wg działów klasyfikacji budżetowej oraz z punktu widzenia istotności dla budżetu Miasta) miało miejsce w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” (77%).

Najwyższe wykonanie poszczególnych rodzajów wydatków w relacji do wykonania tych samych wydatków w 2023 roku nastąpiło (wg paragrafów klasyfikacji budżetowej oraz z punktu widzenia istotności dla budżetu Miasta) m.in. w n/wymienionych pozycjach:

- § 231 „Dotacja celowa przekazana gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego” (199,5%),
- § 254 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty” (139,2%),
- § 259 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną” (156,7%),
- § 311 „Świadczenia społeczne” (115%),
- § 401 „Wynagrodzenia osobowe pracowników” (121,4%),
- § 404 „Dodatkowe wynagrodzenie roczne” (115,3%),
- § 405 „Uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy” (121,2%),
- § 411 „Składki na ubezpieczenia społeczne” (125,4%),
- § 412 „Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy” (121%),
- § 427 „Zakup usług remontowych” (241,9%),
- § 433 „Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego” (119,3%),
- § 444 „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” (146,3%),
- § 479 „Wynagrodzenia osobowe nauczycieli” (132%),
- § 621 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych samorządowych zakładów budżetowych” (227%).

Wydatki bieżące w kwocie 1 586 544 776,08 zł stanowią 81,55% ogółu poniesionych wydatków. Natomiast wykonanie wydatków bieżących stanowi 97,15% planu na 2024 rok oraz jest w kwocie wyższej od zrealizowanych w 2023 roku o kwotę 277 450 709,92 zł. W zrealizowanych wydatkach bieżących największy udział mają:

- wynagrodzenia i składki: 715 387 971,57 zł (36,77% wydatków ogółem, wykonanie 99,59% planu),

- wydatki związane z realizacją statutowych zadań jednostek budżetowych: 388 035 810,40 zł (19,94% wydatków ogółem, wykonanie 92,28% planu),
- dotacje na zadania bieżące 290 724 001,42 zł (14,94% wydatków ogółem, wykonanie 98,78% planu).

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 358 816 693,36 zł, co stanowi 18,44% ogółu wykonanych wydatków. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 92,76%, w tym na inwestycje i zakupy inwestycyjne na programy finansowane z udziałem środków UE w wysokości 2 328 684,50 zł (84,86% planu) oraz na zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego w kwocie 93 425 500,00 zł (97,46% planu). Stosownie do uchwały Nr 143/24 z dnia 19 grudnia 2024 r. Rada Miasta ustaliła wykaz wydatków, które nie wygasają z upływem 2024 roku, w tym majątkowych w kwocie 37 165 127,00 zł.

W objaśnieniach do Sprawozdania zawarto dane o zrealizowanych dochodach na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów z udziałem środków Unii Europejskiej oraz poniesionych wydatkach. W objaśnieniach wskazano również dochody i wydatki nimi finansowane związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach. Ze sprawozdania wynika, że Miasto w 2024 roku wykazało pełne lub częściowe wykorzystanie w ww. roku budżetowym środków pieniężnych pochodzących z poszczególnych tytułów, w odniesieniu do których odrębne ustawy wskazują imiennie wymienione wydatki jakie mają być z nich sfinansowane. Skład Orzekający przypomina o obowiązku wydatkowania tych środków wyłącznie na zadania wynikające z poszczególnych ustaw.

Zestawienie wykonanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Miasta sporządzono stosownie do art. 215 ustawy, tj. w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dla jednostek spoza tego sektora, z wyodrębnieniem dotacji przedmiotowych, podmiotowych i celowych. W Sprawozdaniu zawarto wykonanie wydatków realizowanych w ramach budżetu obywatelskiego w kwocie 6 088 416 zł (80,43% planu).

Z danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych oraz sprawozdaniu opisowym wynika, że Miasto wykazało na koniec 2024 roku nadwyżkę operacyjną w kwocie 142 336 358,52zł, tj. stanowiącą różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. Miasto spełniło więc wymóg określony w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający ustalił, że wskaźnik spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych został spełniony.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Miasta 2024 roku zamknął się deficytem w kwocie (-)24 523 152,81 zł przy planowanym w kwocie (-)98 000 000,00 zł, który został sfinansowany przychodami ze sprzedaży innych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek w kwocie 6 523 152,81 zł oraz wolnymi środkami, których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 18 000 000,00 zł. W Sprawozdaniu zawarto wyjaśnienie w zakresie nieprawidłowego zaplanowania przez Radę Miasta Torunia w uchwale Nr 142/2024 z dnia 19 grudnia 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie budżetu Miasta na rok 2024 źródła pokrycia planowanego deficytu 2024 r. z tytułu wolnych środków o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Jednostka zrealizowała przychody ogółem w wysokości 218 510 851,38 zł, w tym z tytułu emisji papierów wartościowych w kwocie 95 000 000,00 zł oraz wolnych środków

o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy w kwocie 123 510 851,38 zł. Organ wykonawczy Miasta uzyskał stosowną opinię o możliwości wykupu obligacji. Rozchody budżetu w omawianym okresie wyniosły 81 052 586,39 zł tytułem spłat kredytów i pożyczki. Wydatki tytułem obsługi długu wyniosły 65 669 163,39 zł.

W Sprawozdaniu odniesiono się do przyczyn odchylenia od wartości planowanych dochodów i wydatków oraz niewykonania zakładanego wyniku budżetu.

Jak wynika z Rb-Z – kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec 2024 r. kwota zobowiązań Miasta zaliczanych do tytułów dłużnych wyniosła 1 179 140 324,92 zł, co stanowi 61,39% w relacji do wykonanych dochodów ogółem. Miasto wykazało zobowiązania wymagalne w kwocie 3 463 120,29 zł. Relacja łącznej kwoty długu do dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środki o podobnym charakterze oraz powiększone o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, stosownie do przepisu art. 296c ust. 2 ustawy, wynosi na koniec 2024 roku: 72,43%. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych na dzień 31 grudnia 2024 r. wynika, że Miasto posiadało zobowiązania niewymagalne w wysokości 59 538 943,25 zł. W okresie sprawozdawczym Miasto nie udzieliło poręczeń i gwarancji, a łączna wartość potencjalnych niewymagalnych zobowiązań z tego tytułu na koniec 2024 roku wyniosła 2 566 600,00 zł, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z. Wydatki z powyższego tytułu nie wystąpiły.

Skład Orzekający nie stwierdził rozbieżności pomiędzy danymi ujętymi w Sprawozdaniu, a wielkościami wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych. Plan dochodów i wydatków budżetu wykazany w sprawozdaniu uwzględnia zmiany wynikające z uchwał i zarządzeń organów Miasta. W Sprawozdaniu uwzględniono również zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, dokonane w trakcie roku budżetowego oraz stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich, zgodnie z przepisem art. 269 ustawy.

Sprawozdanie zawiera wykaz samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe gromadzących na wydzielonym rachunku dochody określone w uchwale przez organ stanowiący, tj. stosownie do przepisu art. 267 ust. 2 ustawy.

Wraz ze Sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta za 2024 rok przedłożono również sprawozdania z wykonania planów finansowych miejskich samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej za 2024 rok. Według dołączonych do Sprawozdania danych dotyczących wykonania planu finansowego za 2024 rok w Specjalistycznym Szpitalu Miejskim w Toruniu (dalej: Szpital lub SSM), zobowiązania w ujęciu łącznym, wraz z zobowiązaniami z tytułu dostaw i usług, wyniosły kwotę 189 219 342,51 zł, w tym zobowiązania wymagalne w kwocie 38 653 079,28 zł. Z przedstawionego Sprawozdania z przebiegu wykonania planu finansowego wynika, że na koniec 2024 roku Szpital zanotował stratę w wysokości (-)24 144 315,89 zł, tj. w wysokości wyższej od osiągniętej na koniec 2023 r. w wysokości (-)3 469 979,75 zł. Skład Orzekający podkreśla konieczność bieżącego monitorowania gospodarki finansowej szpiz, w szczególności w zakresie zaciągania i regulowania zobowiązań. Zgodnie z przepisem art. 121 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 450) nadzór nad zgodnością działań podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą z przepisami prawa, statutem i regulaminem organizacyjnym oraz

pod względem celowości, gospodarności i rzetelności sprawuje jednostka samorządu terytorialnego jako podmiot tworzący spzoz. Stosownie do obowiązującego art. 61 przywołanej ustawy zobowiązania i należności samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej po jego likwidacji stają się zobowiązaniami i należnościami właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Do Sprawozdania Zastępcy Prezydenta Miasta załączył również sprawozdanie za 2024 rok z przebiegu wykonania planów finansowych nadzorowanych przez Miasto instytucji kultury. Informacje o przebiegu wykonania planów finansowych poszczególnych instytucji kultury zostały podpisane przez Zastępcę Prezydenta oraz Skarbnika Miasta. Informacja opisowa o charakterze zbiorczym podpisana została przez Zastępcę Prezydenta. Skład Orzekający zwraca uwagę, że zgodnie z przepisami art. 267 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 265 pkt 2 ustawy, organ wykonawczy winien przedstawić, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego sprawozdania roczne z wykonania planu finansowego tych jednostek, w szczególności nie mniejszej niż w planie finansowym. Nie ma on zatem kompetencji do samodzielnej ingerencji w treść otrzymanych od tych jednostek dokumentów i ich modyfikacji w celu przedłożenia organowi stanowiącemu.

Załączona do sprawozdania z wykonania budżetu informacja o stanie mienia wypełnia kryteria określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Wobec powyższego zaopiniowano jak w sentencji.

*Przewodniczący Składu Orzekającego
Maciej Słomiński*

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.