

Uchwała Nr SO.3.4011.230.2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 11 grudnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Łęka Opatowska
na 2026 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 5/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 3 lutego 2025 roku, w osobach:

Przewodnicząca: Dorota Wierzbicka
Członkowie: Małgorzata Łuczak
Agnieszka Ząbczyńska

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Łęka Opatowska projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok

opinię pozytywną
z zastrzeżeniem w punkcie II.2

Uzasadnienie

I.

Projekt uchwały budżetowej Gminy Łęka Opatowska wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi przedłożony został tutejszej Izbie w dniu 14 listopada 2025 r. Projekt został sporządzony w oparciu o postanowienia uchwały Rady Gminy Łęka Opatowska Nr LIII/233/10 z dnia 27 października 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Łęka Opatowska.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2026 zostały ustalone:
 - dochody w wysokości 46.774.785,11 zł, w tym dochody bieżące 46.317.136,15 zł, dochody majątkowe 457.648,96 zł,
 - wydatki w kwocie 48.776.847,10 zł, w tym wydatki bieżące 45.972.463,29 zł, wydatki majątkowe 2.804.383,81 zł,
 - przychody w wysokości 4.531.306,07 zł z tytułu: niewykorzystanych środków pieniężnych wynikających z rozliczenia środków określonych art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (§ 906) w kwocie 105.076,20 zł, wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 2.126.229,87 zł, zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 1.300.000,00 zł oraz przelewów dokonanych z lokat z lat ubiegłych (§ 954) w kwocie 1.000.000,00 zł,
 - rozchody w kwocie 2.529.224,08 zł, w całości z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992).

Planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, zachowana została zatem zasada określona w art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

2. Wynik budżetu to deficyt w wysokości 2.002.061,99 zł, który zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały budżetowej „zostanie sfinansowany z przychodów 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 54 512,50 zł, przychodów 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 50 563,70 zł, wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 1 896 985,79 zł”.

Z uzasadnienia do projektu budżetu na 2026 rok wynika, że na przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków składają się „niewykorzystane środki z roku 2025 projektu Aktywizacja mieszkańców Gminy Łęka Opatowska (wpłynęła większa kwota niż zaplanowano wydatki)” – kwota 54.512,50 zł oraz „niewykorzystane środki z projektu Poprawa cyberbezpieczeństwa w Gminie Łęka Opatowska (wpłynęła większa kwota niż zaplanowano wydatki w 2025 r. – 44 161,12 zł, 2024 r. kwota 6 402,58 zł (Vat))” – łącznie kwota 50.563,70 zł.

Na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2024 roku, sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września 2025 roku oraz uchwały budżetowej na rok 2025 (po zmianach) Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Łęka Opatowska posiada do dyspozycji niezaangażowane w budżecie roku 2025 wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1.377.802,09 zł, które może zaangażować w budżecie roku 2026 pod warunkiem, że środki te nie zostaną wykorzystane do końca 2025 roku.

W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej napisano, że przychody z tytułu wolnych środków, zaplanowane w § 950 w kwocie 2.126.229,87 zł stanowią „wolne środki z roku 2024 niewprowadzone do budżetu w roku 2025 w kwocie 1 377 802,09 zł, zwrot wydatków z lat ubiegłych kwota 748 427,78 zł (refundacja poniesionych wydatków w roku 2024 środki z PROW w kwocie 3 188 427,78 zł wprowadzono do budżetu w roku 2025 kwotę 2 440 000,00 zł środki niewprowadzone do budżetu 748 427,78 zł);”.

Z analizy uchwały Nr XXIV/114/2025 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 5 listopada 2025 roku zmieniającej uchwałę budżetową Gminy na 2025 rok wynika, że Jednostka zaplanowała w budżecie roku 2025 rozchody budżetu w § 994 /Przelewy na rachunki lokat/ w kwocie 1.098.673,62 zł. Z uzasadnienia do wyżej wskazanej uchwały wynikało:

„wprowadza się „Przelewy na rachunki lokat” rozchody w kwocie 1 098 673,62 zł w tym;

-środki otrzymane na realizację projektu „Aktywizacja mieszkańców Gminy Łęka Opatowska” realizacja w 2026 r. kwota 54 512,50 zł.

-środki otrzymane na realizację projektu „Poprawa cyberbezpieczeństwa w Gminie Łęka Opatowska” realizacja w 2026r. w kwocie 44 161,12 zł.”.

Na podstawie dodatkowych dokumentów przedłożonych przez Jednostkę ustalono:

- „Zestawienie stanów kont – subsyntetyczne (zadanie)” dla wszystkich kont analitycznych 133 /Rachunek budżetu/, według stanu na dzień 05 grudnia 2025 r. – suma sald Wn (oznaczająca stan środków pieniężnych na rachunku budżetu) kont analitycznych 133 wynosiła 17.679.602,91 zł, w tym salda Wn kont analitycznych 133-000-00000-0000-04 „Cyberbezpieczny samorząd” – 388.354,34 zł i 133-000-00000-0000-07 „Aktywizacja mieszkańców (...)” – 68.452,37 zł,

- „Raport wszystkich rachunków klienta” ze Spółdzielczego Banku Ludowego w Kępnie, według stanu na dzień 10 grudnia 2025 r., wykazuje stan środków pieniężnych na rachunkach bankowych (bez rachunku bankowego sum depozytowych i środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych) w łącznej kwocie 17.479.586,09 zł,

- „Wykaz stanów i sald dla konta 901-010-01044-6258-00 za okres 2025.01.01 – 2025.12.10”: pod datą 30.06.2025 r. na stronie Ma konta 901 ujęto operację o treści „przeksięgowanie dotacji” w kwocie 3.188.427,78 zł. Na podstawie analizy uchwały nr XXI/96/2025 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 23 lipca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Łęka Opatowska na rok 2025 w planie dochodów 2025 roku ujęto w dziale 010 rozdziale 01044 § 6258 kwotę 2.440.000,00 zł (wg uzasadnienia „refundacja wydatków za 2024 r. PROW”)

Skład Orzekający podkreśla, że rzeczywisty poziom powyższych środków na koniec 2025 roku będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2025 rok.

Całokształt powyższych ustaleń wskazuje (na dzień wydania niniejszej opinii) na prawdopodobieństwo posiadania przez Gminę środków do dyspozycji na 2026 rok na sfinansowanie planowanego deficytu. Jednakże z uwagi na niedokonanie odpowiednich zmian w budżecie roku bieżącego, które uprawdopodobniłyby całość prognozowanych przychodów w powyższym zakresie Skład Orzekający formułuje zastrzeżenie.

3. Dochody i wydatki zaplanowane zostały w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W dochodach i wydatkach budżetowych wyodrębniono dochody i wydatki: bieżące oraz majątkowe, zatem spełniony został wymóg określony w art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.
4. Zaplanowane w projekcie budżetu kwoty dotacji celowych z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, dotacji na bieżące zadania własne, a także subwencji ogólnej, jak również wpływów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i osób prawnych, przyjęte zostały w wysokościach wynikających z zawiadomienia dysponenta.
5. Planowane w projekcie uchwały budżetowej kwoty rezerw budżetowych: rezerwy ogólnej i rezerwy celowej wypełniają dyspozycję art. 222 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego została ustalona w wysokości spełniającej wymóg art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122 ze zm.).
6. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, art. 214 i art. 215 ustawy.
7. Proponowany zakres upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
8. Planowane w projekcie budżetu na 2026 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć, ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2026, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
9. W postanowieniach projektu uchwały oraz w załącznikach wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw, w tym:
 - dochody z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatki nimi finansowane z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (§ 7 i załącznik nr 7),
 - dochody z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (§ 0480) oraz z tytułu wpływów z części opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (§ 0270) przeznaczono na wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii,

- dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaplanowano w łącznej kwocie 1.784.862,00 zł (w tym § 0490 w kwocie 1.767.862,00 zł); wydatki z tytułu kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (rozdział 90002) zaplanowano w wysokości 1.784.862,00 zł, tj. w kwocie równej planowanym dochodom z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
- 10. W projekcie budżetu na 2026 rok (§ 9 uchwały i załącznik nr 9) wyodrębniono fundusz sołecki. Rada Gminy Łęka Opatowska uchwałą Nr XLVII/217/2014 z dnia 27 marca 2014 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

II. Inne ustalenia:

W przedłożonym projekcie uchwały budżetowej wystąpiły następujące nieprawidłowości i niespójności:

1. W treści normatywnej projektu w § 13 ust. 3 lit. a upoważniono Wójta do dokonywania zmian w budżecie polegających na: „*przeniesieniach w planie wydatków między paragrafami i rozdziałami w ramach działu, w zakresie wydatków bieżących, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy*”.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 257 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Zatem w treści powyższego upoważnienia zbędne jest określenie „wydatków bieżących, w tym”, gdyż upoważnienie do zmian w budżecie polegających na przeniesieniach w planie wydatków bieżących między paragrafami i rozdziałami w ramach działu wynika z ustawy o finansach publicznych.

Na powyższe wskazywano już w uchwale Nr SO-3/0952/275/2024 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Łęka Opatowska na 2025 rok.

2. Analiza załącznika nr 3 do projektu uchwały budżetowej pn. „Plan wydatków inwestycyjnych Gminy Łęka Opatowska w 2026 roku” wykazała, że w dziale 754 rozdziale 75412 /Ochotnicze straże pożarne/ § 6050 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/ zaplanowano wydatki w kwocie 100.000,00 zł na realizację zadania "Remont dachu na Sali OSP".

Skład Orzekający wskazuje, że nazwa zadania, co do zasady, powinna być zbieżna z charakterem planowanych prac i ostatecznie powinna mieć odzwierciedlenie w prawidłowej klasyfikacji budżetowej.

Stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, z późn. zm.) wydatki na zakup usług remontowych winny być sklasyfikowane w § 427 /Zakup usług remontowych/.

Ponadto, z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342) wynika, że w jednostkach samorządu terytorialnego pod pojęciem „inwestycje” rozumie się środki trwałe w budowie. Z kolei przepis art. 3 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, z późn. zm.) określa, iż przez środki trwałe w budowie rozumie się zaliczane do aktywów trwałych środki trwałe w okresie ich budowy, montażu lub ulepszenia już istniejącego środka trwałego.

Należy zatem rozważyć dokonanie zmian polegających na sklasyfikowaniu wydatków na remonty w § 4270 – jeżeli zakres rzeczowy zadania polega na wykonaniu usług remontowych, a jeżeli zakres zadania obejmuje przebudowę lub inne ulepszenie środka trwałego zmieniona powinna być nazwa planowanego zadania stosownie do jego zakresu rzeczowego.

3. W postanowieniach § 13 ust. 2 projektu uchwały budżetowej zawarto postanowienie o treści: *„Upoważnia się Wójta Gminy Łęka Opatowska do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów do wysokości 1 300 000,00 zł”*.

W planie przychodów (załącznik nr 4 do projektu uchwały budżetowej) zaplanowano jedynie przychody zwrotne w § 952 /Przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym/ w kwocie 1.300.000,00 zł. Jednostka nie planuje przychodów zwrotnych w § 931 /Przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych/, zatem w tej części uchwały budżetowej zbędny jest zapis *„oraz emisji papierów wartościowych”*.

4. W podstawie prawnej projektu uchwały błędnie podano publikator ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Prawidłowo należało wskazać Dz.U. z 2025 r. poz. 337 ze zm.

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający wyraził opinię jak w sentencji niniejszej uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Dorota Wierzbicka

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.