

Uchwała SO.10.4011.262.2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 15 grudnia 2025 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Pogorzela na 2026 rok.

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

Przewodnicząca: Małgorzata Lisowska
Członkowie: Małgorzata Okrent
Danuta Szczepańska

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. 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 Burmistrza projekcie uchwały budżetowej Gminy Pogorzela na 2026 rok

opinię z uwagami jak w pkt. III.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Burmistrza drogą elektroniczną w dniu 17 listopada 2025 roku. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały.

Szczegółowość projektu oraz załączone uzasadnienie i materiały informacyjne odpowiadają wymogom określonym uchwałą Nr XIV/68/2025 Rady Miejskiej w Pogorzeli z dnia 23 czerwca 2025 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:

- dochody w wysokości 36.526.426,89 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 33.983.509,49 zł oraz dochody majątkowe w wysokości 2.542.917,40 zł,
- wydatki w wysokości 38.427.787,27 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 32.433.149,27 zł oraz wydatki majątkowe w wysokości 5.994.638,00 zł.

Deficyt budżetu w wysokości 1.901.360,38 zł proponuje się sfinansować nadwyżką z lat ubiegłych.

W postanowieniach projektu uchwały wykazano łączną kwotę przychodów 1.901.360,38 zł (§ 4 ust. 2). Rozchody budżetu nie są planowane. W załączniku Nr 3 „Plan przychodów na rok 2026” zaplanowano przychody z tytułu nadwyżki z lat ubiegłych w wysokości 1.901.360,38 zł (§ 957).

Na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2024 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2025 Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Pogorzela posiada

niezaangażowaną w budżecie roku 2025 nadwyżkę z lat ubiegłych pomniejszoną o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 2.623.637,18 zł. Z uchwały budżetowej na 2025 r. (wg stanu na dzień wydania niniejszej opinii – ostatnia zmiana dokonana przez Radę Miejską Nr XVII/84/2025 z dnia 26.11.2025 r.) wynika, że Gmina zaangażowała w budżecie 2025 roku nadwyżkę z lat ubiegłych w kwocie 707.199,73 zł. Zatem do dyspozycji na 2026 rok pozostaje kwota 1.916.437,45 zł.

Skład Orzekający wskazuje jednocześnie, że rzeczywisty poziom nadwyżki z lat ubiegłych na koniec 2025 roku będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2025 rok.

2. Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące (33.983.509,49 zł) są wyższe od planowanych wydatków bieżących (32.433.149,27 zł) o kwotę 1.550.360,22 zł. Zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych.
3. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, a rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z późn. zm.).
4. W ocenie Składu Orzekającego budżet Gminy po stronie dochodów obejmuje podstawowe źródła dochodów własnych. Z analizy przedłożonych materiałów wynika, że zaplanowane kwoty udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz subwencji przyjęto w wielkościach ustalonych przez Ministra Finansów w piśmie Nr ST3.4750.26.2025 r. Planowane z budżetu państwa dotacje celowe na realizację zadań ustawowo zleconych gminom zostały ujęte prawidłowo, tak po stronie dochodów jak i kierunków ich przeznaczenia. W ramach planowanych wydatków zabezpieczono realizację zadań własnych gminy.
5. Zadania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy realizuje Komunalny Związek Gmin Regionu Leszczyńskiego.
6. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.
7. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
8. Planowane w projekcie uchwały budżetowej wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pogorzela dla roku 2026, co spełnia wymóg wynikający z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

III.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje:

1. W § 9 części normatywnej projektu postanowiono, że *„Ustala się kwotę 3.000.000,00 zł do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania z tytułu umów, które nie stanowią przedsięwzięć w rozumieniu przepisów art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.”* podczas, gdy zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.) do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. określenie wysokości sumy, do której

wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Ponadto, Skład Orzekający zwraca uwagę, że zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy (pkt. 9 lit e). Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady należy określenie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Na tym kompetencja rady się kończy. Oznacza to, że organ stanowiący nie może w takiej uchwale określić rodzaju zaciąganych zobowiązań. To bowiem wójt/burmistrz/prezydent w ramach wykonywania budżetu zaciąga zobowiązania w wysokości określonej w uchwale budżetowej i do kwoty określonej przez radę, jeżeli dane zobowiązanie wykracza poza dany rok budżetowy. Z art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika bowiem wprost, że zaciąganie zobowiązań jest kompetencją wójta/burmistrza/prezydenta.

Norma z art. 18 ust. 2 ww. ustawy przypisuje określone sprawy (zadania) do wyłącznej właściwości rady gminy, czego skutkiem jest trwały podział zadań pomiędzy organami gminy (radą gminy a organem wykonawczym). Zadania należące do wyłącznej właściwości rady gminy nie mogą być sędowane na organ wykonawczy ani na żaden inny podmiot. Dla ich skuteczności muszą być realizowane przez radę gminy. Natomiast przepis art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy określenie wysokości sumy, do której organ wykonawczy może samodzielnie zaciągać zobowiązania. W ocenie Składu Orzekającego przepis art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym odnosi się do zobowiązań o charakterze bieżącym. Natomiast upoważnienie przewidziane dla Burmistrza do samodzielnego zaciągania zobowiązań na programy, projekty i zadania inne niż ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej w ramach określonej kwoty (zamiast sumy) dopuszcza możliwość zaciągania zobowiązań także majątkowych wykraczających poza rok budżetowy, co narusza przepis art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym.

W ocenie Składu kwestie dotyczące uprawnień organu stanowiącego do stanowienia w zakresie spraw majątkowych, przekraczających zakres zwykłego zarządu, zostały uregulowane w art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących (pkt. 9 lit. e) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy. Zatem gdyby intencją ustawodawcy było dopuszczenie do zaciągania zobowiązań majątkowych w ramach określonej sumy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 10 to nie stanowiłby odrębnych przepisów regulujących zaciąganie zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy (art.18 ust. 2 pkt. 9 lit.e ustawy o samorządzie gminnym).

Prawdą jest, że wejście w życie przepisów normujących kwestię wieloletniej prognozy finansowej (art. 226 i kolejne ustawy o finansach publicznych), nie wyeliminowało z obiegu prawnego przepisów art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. e i pkt. 10 ustawy o samorządzie gminnym. Jednak nie oznacza to przyzwolenia ustawodawcy na dowolne regulowanie w uchwale budżetowej zaciągania zobowiązań w ramach określonej sumy na podstawie ww. przepisów ustawy.

2. Z zawiadomienia dysponenta wynika, iż Jednostka w 2026 roku winna zrealizować dochody na rzecz budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego o

ogólnej kwocie 38.059,00 zł, z tego w dziale 750 rozdziale 75011 kwota 59,00 zł oraz w dziale 855 rozdziale 85502 kwota 38.000,00 zł. Natomiast w postanowieniach projektu uchwały budżetowej, ani w załączniku do niej powyższych dochodów nie ustalono.

Mając na uwadze całokształt dokonanych ustaleń i analiz Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

**Przewodnicząca
Składu Orzekającego**

Małgorzata Lisowska

Pouczenie: *Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.*