

Uchwała Nr SO.9.4011.81.2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 27 listopada 2025 r.

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

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 5/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 03 lutego 2025 r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Danuta Szczepańska
Członkowie: Małgorzata Okrent
 Marcin Wydmuch

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 Miasta i Gminy Lwówek projekcie uchwały budżetowej Gminy Lwówek na 2026 rok

opinię pozytywną
z uwagami jak w pkt III uzasadnienia.

UZASADNIENIE

I.

Burmistrz Miasta i Gminy Lwówek w dniu 14 listopada 2025 r. przedłożył drogą elektroniczną Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu projekt uchwały budżetowej na 2026 r., celem zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

W dniu 15 lipca 2010 r. Rada podjęła uchwałę Nr XLI/266/2010 w sprawie: trybu prac nad projektem uchwały budżetowej (zmienioną uchwałą Rady Nr XLII/272/2010 z dnia 30 sierpnia 2010 r.). Szczegółowość projektu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne załączone do projektu odpowiadają wymogom określonym w/w uchwałą.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:
 - dochody w wysokości 68.587.528,53 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 65.632.048,53 zł, oraz dochody majątkowe w kwocie 2.955.480,00 zł.
 - wydatki w wysokości 71.037.528,53 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 64.201.323,12 zł, oraz wydatki majątkowe w kwocie 6.836.205,41 zł

Proponowane w projekcie uchwały budżetowej dochody bieżące 65.632.048,53 zł są wyższe od planowanych wydatków bieżących 64.201.323,12 zł o kwotę 1.430.725,41 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z § 3 projektu uchwały deficyt budżetu w wysokości 2.450.000,00 zł planuje się sfinansować *„przychodami ze sprzedaży innych papierów wartościowych.”*

W postanowieniach projektu uchwały budżetowej na 2026 rok wykazano łączną kwotę przychodów w wysokości 4.200.000,00 zł (§ 4) oraz łączną kwotę rozchodów w kwocie 1.750.000,00 zł (§ 5).

W załączniku Nr 6 *„Przychody budżetu Gminy Lwówek na 2026”* zaplanowano przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 4.200.000,00 zł.

Natomiast w załączniku Nr 7 *„Rozchody budżetu Gminy Lwówek na 2026”* zaplanowano rozchody budżetu w kwocie 1.750.000,00 zł z tytułu wykupu innych papierów wartościowych (§ 982).

2. Burmistrz Gminy konstruując budżet uwzględnił podstawowe źródła dochodów własnych. Kwoty dotacji celowych, subwencji oraz wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych planowane są w wysokości wynikającej z zawiadomienia dysponenta. Skład Orzekający wskazuje, iż wykazana w załączniku nr 1 *„Prognoza dochodów wg działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej na 2026 rok”* kwota w § 0010 *„Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych”* 26.545.536,00 zł jest niższa od kwoty wynikającej z zawiadomienia dysponenta 26.545.636,00 zł. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie wyjaśniono przyczyny powyższej rozbieżności.
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 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. zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122 ze zm.).
4. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.

5. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2026 oraz w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lwówek na lata 2026-2034 wynika, że w 2026 r. i latach następnych spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym uchwalenia budżetu.
6. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu, nie wykracza poza dyspozycje wynikające z art. 258 ustawy o finansach publicznych oraz z art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. 2025 r. poz. 337, z późn. zm.).
7. Planowane w projekcie uchwały budżetowej wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lwówek na lata 2026-2034 dla roku 2026, co spełnia wymóg wynikający z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
8. Z przedłożonego projektu wynika, że zadania określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399) a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Gmina realizuje samodzielnie. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały zaplanowane w wysokości 3.567.156,00 zł (dział 900 rozdział 90002) w nw. paragrafach tj.:
 - § 0490 – „*Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw*” w kwocie 3.540.156,00 zł,
 - § 0640 – „*Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień*” w kwocie 7.000,00 zł,
 - § 0910 – „*Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat*” w kwocie 20.000,00 zł.Jednocześnie wydatki zaplanowano w dziale 900 – „*Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*”, rozdział 90002 – „*Gospodarka odpadami komunalnymi*” w kwocie 3.567.156,00 zł, tj. w wysokości równej planowanym dochodom, zatem system gospodarki odpadami komunalnymi będzie się samofinansował.
9. Z przedłożonego projektu wynika, iż Gmina zaplanowała udzielenie dotacji dla samorządowego zakładu budżetowego w kwocie 550.000,00 zł, co obrazuje załącznik nr 2 „Wydatki wg działów, rozdziałów klasyfikacji budżetowej na 2026 rok” oraz załącznik nr 11 „Plan przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego na 2026 rok”. Skład Orzekający przypomina o konieczności podjęcia stosownej uchwały przed przekazaniem środków.

III.

Skład Orzekający wskazuje, na następujące nieprawidłowości występujące w projekcie że w projekcie uchwały budżetowej na rok 2026 wystąpiły następujące rozbieżności:

1. W § 10 części normatywnej projektu uchwały zamieszczono postanowienie o treści „*Ustala się kwotę 2.000.000,00 zł, do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania*”. Stosownie do przepisu art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy określanie wysokości sumy, do której wójt (zarząd) może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Suma to wynik dodawania i w tym przypadku oznacza, że łączna wartość wszystkich samodzielnie zaciąganych przez Zarząd zobowiązań nie może przekroczyć górnej granicy określonej w uchwale budżetowej. Wyrażenia „kwota” i „suma” nie są pojęciami tożsamymi i nie należy ich używać zamiennie. Z powyższego wynika, że postanowienie § 8 badanej uchwały narusza przepis art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym.
2. W podstawie prawnej projektu uchwały zbędnie wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, bowiem część normatywna projektu uchwały nie określa maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym.
Zgodnie z art. 18 ust.2 pkt 9 lit „i” ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) do wyłącznej właściwości rady gminy należy: podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących: ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym.
3. Występuje rozbieżność projektu uchwały budżetowej na 2026 w niżej wymienionym zakresie, tj.
 - 1) Występuje rozbieżność pomiędzy częścią normatywną projektu uchwały budżetowej w (§ 13 pkt 3 lit. b) a załącznikiem Nr 2 „Wydatki wg działów, rozdziałów klasyfikacji budżetowej na 2026 rok” i załącznikiem Nr 5 „Wykaz wydatków majątkowych na 2026 rok” oraz załącznikiem nr 14 „*FUNDUSZ SOLECKI NA ROK 2026*” tj.
 - w załączniku nr 14 „*FUNDUSZ SOLECKI NA ROK 2026*” w ramach wydatków planowanych do realizacji w sołectwie „Józefowo” zaplanowano zadanie pn. „*PIĘKNIEJĄ LWÓWECKIE WSIE (MISJA JÓZEFOWO) - WKŁAD WŁASNY DO PROJEKTU -BUDOWA ŚCIEŻKI EDUKACYJNEJ*” dla którego wydatki zaplanowano w załączniku Nr 14 i załączniku Nr 2 w dz. 010 „*Rolnictwo i łowiectwo*” rozdział 01095 „*Pozostała działalność*” w § 6050 „*Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*” w kwocie 20.000,00 jednak nie uwzględniono tych wydatków w załączniku Nr 5.

W związku z powyższym załącznik nr 5 „Wykaz wydatków majątkowych na 2026 rok” nie zawiera planu wydatków w dz. 010 rozdział 01095, a plan wydatków w dziale 010 „Rolnictwo i łowiectwo” wykazano w kwocie 1.200.000,00 zł zamiast kwoty 1.220.000,00 zł.

- W załączniku Nr 5 „Wykaz wydatków majątkowych na 2026 rok” wykazano plan wydatków w dziale 600 „Transport i łączność” rozdział 60016 „Drogi publiczne gminne” w § 6800 „Rezerwy na inwestycje i zakupy inwestycyjne” w wysokości 372.500,00 zł z tytułu „*REZERWA INWESTYCYJNA NA BUDOWE I PRZEBUDOWĘ DRÓG GMINNYCH*”, natomiast w części normatywnej projektu uchwały budżetowej (§ 13 pkt 3 lit. b) wykazano m.in. rezerwy tj.: „*§ 13. Tworzy się rezerwy: pkt 3) inwestycyjną w wysokości ogólnej: 564 500,00 zł, z tego: lit. b) w dz. 600 Transport i łączność: 352 500,00 zł, na budowę i przebudowę dróg gminnych*”.

Występuje zatem brak spójności pomiędzy załącznikiem nr 5 a załącznikiem nr 2 i częścią normatywną projektu uchwały (§13 pkt 3 lit. b). Dane zawarte w załączniku nr 2 „Wydatki wg działów, rozdziałów klasyfikacji budżetowej na 2026 rok” są zgodnie z częścią normatywną projektu uchwały.

Powyższa nieprawidłowość skutkuje błędnie wykazaną w załączniku 5 „Wykaz wydatków majątkowych na 2026 rok” ogólną kwotą planowanych wydatków w dziale 600 „Transport i łączność” wykazano kwotę 4.664.500,00 zł zamiast 4.644.500,00 zł a w rozdziale 60016 „Drogi publiczne gminne” wykazano kwotę 4.584.500,00 zł zamiast 4.564.500,00 zł.

- 2) Występuje rozbieżność pomiędzy załącznikiem nr 2 „Wydatki wg działów, rozdziałów klasyfikacji budżetowej na 2026 rok”, a załącznikiem nr 18 „WYDATKI NA PROGRAMY I PROJEKTY ZE ŚRODKÓW FUNDUSZY STRUKTURALNYCH I FUNDUSZU SPÓJNOŚCI”. W załączniku nr 2 w dziale 758 „Różne rozliczenia” rozdział 75866 „Programy regionalne 2021–2027 finansowane z udziałem Europejskiego Funduszu Społecznego Plus” suma wydatków w § § 4219, 4309, 4799 daje kwotę 131.684,07 zł. Natomiast suma wydatków w ramach środków pochodzących z budżetu krajowego wykazana w załączniku nr 18 dla zadań pn. „Rozwój przedszkolaków z sześciu przedszkoli w Gminie Lwówek” (35.576,87 zł) oraz „Rozwój edukacji w szkołach i przedszkolu z terenu gminy Lwówek” (94.107,20 zł) tj. zadań w ramach których wydatki zaplanowano w rozdziale 75866 wynosi 129.684,07 zł.

W uzasadnieniu do uchwały wskazano: że „Środki na realizację Projektu zgodnie z podpisaną umową „Rozwój przedszkolaków z sześciu przedszkoli w Gminie Lwówek” – umowa nr- FEWP.06.07-IŻ.00-0053/23-00- kwota ogółem 300.614,89 z tego:

§ 2057 Dotacja celowa- kwota 263.038,02

§ 2059 Dotacja celowa kwota 37.576,87

oraz środki na realizację Projektu zgodnie z podpisaną umową „Rozwój edukacji w szkołach i przedszkolach z terenu gminy Lwówek” umowa nr- FEWP.06.07-IŻ.00-0050/24-00 – kwota ogółem 423.486,60 z tego:

§ 2057 Dotacja celowa- kwota 329.379,40

§ 2059 Dotacja celowa kwota 94.107,20”

Z powyższego wynika, że błąd wystąpił w załączniku nr 18 „WYDATKI NA PROGRAMY I PROJEKTY ZE ŚRODKÓW FUNDUSZY STRUKTURALNYCH I FUNDUSZU SPÓJNOŚCI” przy zadaniu pn. „Rozwój przedszkolaków z sześciu przedszkoli w Gminie Lwówek” gdzie w kol. oznaczonych nr 6, 9, 12 wykazano kwotę wydatków w wysokości 35.576,87 zł, zamiast 37.576,87 zł. Błąd wpłynął na podsumowanie załącznika gdzie w kol. 6, 9, 12 wykazano kwotę 161.364,12 zł, zamiast 163.364,12 zł.

4. W projekcie wystąpiła rozbieżność pomiędzy załącznikiem nr 2 „Wydatki wg działów, rozdziałów klasyfikacji budżetowej na 2026 rok”, a załącznikiem nr 18 „WYDATKI NA PROGRAMY I PROJEKTY ZE ŚRODKÓW FUNDUSZY STRUKTURALNYCH I FUNDUSZU SPÓJNOŚCI”. Załącznik nr 2 w dziale 758 „Różne rozliczenia” rozdział 75866 „Programy regionalne 2021–2027 finansowane z udziałem Europejskiego Funduszu Społecznego Plus” §§ 4219, 4309, 4799 wykazuje w sumie kwotę 131.684,07 zł. Natomiast suma wydatków w ramach środków pochodzących z budżetu krajowego wykazana w załączniku nr 18 dla zadań pn. „Rozwój przedszkolaków z sześciu przedszkoli w Gminie Lwówek” (35.576,87 zł) oraz „Rozwój edukacji w szkołach i przedszkolu z terenu gminy Lwówek” (94.107,20 zł) tj. zadań w ramach których wydatki zaplanowano w rozdziale 75866 wynosi 129.684,07 zł.

W uzasadnieniu do uchwały wskazano, że „Środki na realizację Projektu zgodnie z podpisaną umową „Rozwój przedszkolaków z sześciu przedszkoli w Gminie Lwówek” – umowa nr- FEWP.06.07-IŻ.00-0053/23-00- kwota ogółem 300.614,89 z tego:

§ 2057 Dotacja celowa- kwota 263.038,02

§ 2059 Dotacja celowa kwota 37.576,87

oraz środki na realizację Projektu zgodnie z podpisaną umową „Rozwój edukacji w szkołach i przedszkolach z terenu gminy Lwówek” umowa nr- FEWP.06.07-IŻ.00-0050/24-00 – kwota ogółem 423.486,60 z tego:

§ 2057 Dotacja celowa- kwota 329.379,40

§ 2059 Dotacja celowa kwota 94.107,20”

Powyższe dane wskazują, iż błąd wystąpił w załączniku nr 18 „*WYDATKI NA PROGRAMY I PROJEKTY ZE ŚRODKÓW FUNDUSZY STRUKTURALNYCH I FUNDUSZU SPÓJNOŚCI*” przy zadaniu pn. „*Rozwój przedszkolaków z sześciu przedszkoli w Gminie Lwówek*” gdzie w kol. oznaczonych nr 6, 9, 12 wykazano kwotę wydatków w wysokości 35.576,87 zł, zamiast 37.576,87 zł. Błąd wpłynął na podsumowanie załącznika gdzie w kol. 6, 9, 12 wykazano kwotę 161.364,12 zł, zamiast 163.364,12 zł.

5. W załączniku nr 14 „*FUNDUSZ SOŁECKI NA ROK 2026*” w ramach sołectwa „*ZĘBOWO*” zaplanowano w dziale 600 „Transport i łączność” rozdział 60095 „*Pozostała działalność*” w § 6050 „*Wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne*” zadanie pn. „*Poprawa estetyki wsi*”.

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. W obecnym brzmieniu nazwa zadania wskazuje na bieżący charakter wydatku, który zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych nie może być klasyfikowany w paragrafie o charakterze majątkowym (§ 6050).

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

**Przewodnicząca
Składu Orzekającego**

Danuta Szczepańska

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