



Uchwała Nr SO.1.4011.244.2025

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 11 grudnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski na 2026 rok.

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

Przewodnicząca: Barbara Dymkowska

Członkowie: Małgorzata Łuczak

Dorota Wierzbicka

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 Wójta Gminy Ostrów Wielkopolski projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok

opinię pozytywną z uwagą w pkt II.3 i VI.

Uzasadnienie

- I. Przedłożony w dniu 17 listopada 2025 r. projekt uchwały budżetowej na 2026 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi opracowano z uwzględnieniem postanowień uchwały Nr XXIV/173/2025 Rady Gminy Ostrów Wielkopolski z dnia 23 września 2025 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, za wyjątkiem objaśnień w zakresie stanu zaawansowania robót oraz danych uzupełniających dotyczących wydatków majątkowych, o których mowa w § 3 ust. 1 lit. c ww. uchwały.
- II. 1. W projekcie budżetu na rok 2026 zostały ustalone:
- ⇒ dochody w wysokości 153.923.272,15 zł, w tym:
 - dochody bieżące - 136.399.564,15 zł,
 - dochody majątkowe – 17.523.708,00 zł;
 - ⇒ wydatki w wysokości 164.481.408,73 zł, w tym:
 - wydatki bieżące - 135.992.301,52 zł,
 - wydatki majątkowe - 28.489.107,21 zł;
 - ⇒ przychody w wysokości 16.203.136,58 zł, w tym z tytułu:
 - zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 14.178.000,00 zł,

- wolnych środków o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 2.025.136,58 zł;

⇒ rozchody w wysokości 5.645.000,00 zł, w tym :

- wykup papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 5.000.000,00 zł oraz
- spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 645.000,00 zł.

2. Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

3. Planowany wynik budżetu to deficyt w wysokości 10.558.136,58 zł, który zgodnie z postanowieniem § 3 projektu uchwały sfinansowany zostanie przychodami z tytułu kredytów zaciągniętych na rynku krajowym w kwocie 8.533.000,00 zł oraz niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 2.025.136,58 zł.

Skład Orzekający podkreśla, iż w § 3 projektu uchwały budżetowej wskazano błędne źródło finansowania deficytu, bowiem w przychodach budżetu zaplanowano § 950 „Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy”, a nie jak wskazano w treści dotyczącej sfinansowania deficytu § 905 „Niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach”, zatem to przychody z wolnych środków należało wskazać jako źródło finansowania deficytu.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu. Wypełnienie wymogów wynikających z tego przepisu będzie można uznać za spełnione, jeżeli w uchwale budżetowej jako źródło sfinansowania deficytu budżetu zostaną wskazane służące temu prawidłowo zaplanowane w budżecie przychody.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

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 oraz uchwały budżetowej Gminy Ostrów Wielkopolski na rok 2025 (po zmianach) Skład Orzekający ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Ostrów Wielkopolski posiada do dyspozycji wolne środki w wysokości 2.025.136,58 zł niezaangażowane w budżecie roku 2025, które może zaangażować w budżecie roku 2026 pod warunkiem, że środki te nie zostaną wykorzystane do końca 2025 roku. Jednocześnie Skład Orzekający podkreśla, że rzeczywisty poziom wolnych środków, będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2025 rok.

4. Dochody zostały zaplanowane w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. Natomiast wydatki zostały zaplanowane w szczegółowości działu, rozdziału i grup paragrafów klasyfikacji budżetowej.

5. Z przedłożonego tut. Izbie sprawozdania Rb-Z „O stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”, sporządzonego na dzień 30 września 2025 roku wynika, iż zadłużenie Gminy Ostrów Wielkopolski wynosi 55.127.750,00 zł, co stanowi 36,23% planowanych na koniec III kwartału 2025 roku dochodów. Prognozowana wielkość zadłużenia Gminy na koniec 2026 roku to kwota 75.117.000,00 zł, co stanowi 48,81 % prognozowanych dochodów roku 2026.

III. 1. Prognozowane dochody Gminy na 2026 rok są wyższe o 1,15 % od dochodów planowanych na 2025 rok wg stanu na koniec III kwartału 2025 r. – w tym dochody bieżące są niższe o 1,12 %. Dochody własne z podatków i opłat lokalnych planowane są na poziomie wyższym o 3,00 % od wielkości ujętych w budżecie roku 2025 wg stanu na dzień 30.09.2025 r.

2. Planowane w projekcie dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone gminie ustawami, subwencji oraz dotacji celowych na zadania własne zostały zaplanowane w wysokościach wynikających z zawiadomienia dysponenta.

IV. 1. Planowane wydatki na 2026 rok są wyższe niż planowane na 2025 rok wg stanu na dzień 30.09.2025 r. o 3,58 %. Wydatki bieżące ustalono na poziomie niższym o 1,06 %, a wydatki majątkowe na poziomie wyższym o 33,39 % od planowanych na koniec III kwartału 2025 r. Wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane ustalono w wysokości wyższej o 3,89 % od planowanych w 2025 r. wg stanu na koniec III kwartału.

2. W postanowieniach projektu uchwały lub w postanowieniach i w załącznikach wyodrębniono dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw, w tym min.:

- wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Zwalczania Narkomanii zaplanowano w wysokości równej planowanemu wpływowi za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym także w obrocie hurtowym (600.000,00 zł),
- dochody z tytułu opłat i kar pobieranych z tytułu korzystania ze środowiska oraz wydatki na finansowanie ochrony środowiska (35.000,00 zł);

3. Wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości równej planowanym dochodom z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zatem system gospodarki odpadami komunalnymi w 2026 roku będzie się samofinansował.

4. W projekcie budżetu planowane są wydatki na realizację zadań własnych Gminy, w tym zadań obligatoryjnych, jak również w odpowiedniej wysokości wydatki na wpłaty na rzecz izb rolniczych. Według projektu uchwały budżetowej planowane wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej odpowiadają wielkościom planowanych dotacji.

5. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych, mieszczą się w granicach określonych w przepisach art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego spełnia wymogi określone w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122 ze zm.).

6. Rada Gminy Ostrów Wielkopolski uchwałą Nr V/40/2015 z dnia 26.03.2015 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, zatem zgodnie z przedmiotową uchwałą oraz postanowieniem § 13 ust. 2 projektu uchwały budżetowej w załączniku nr 8 przedstawiono fundusz sołecki w formie zestawienia wydatków z podaniem kwot oraz określeniem przedsięwzięć do realizacji dla poszczególnych sołectw.

7. 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.

V. 1. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 ustawy.

2. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń, z wyjątkiem rozbieżności wskazanej w pkt VI.3.

VI. Skład Orzekający wskazuje na następujące uchybienia w projekcie uchwały budżetowej:

1. W postanowieniach § 6 projektu uchwały budżetowej ustalono kwotę limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów:

- w pkt 1 na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych w wysokości 5.635.000,00 zł oraz

- w pkt 2 na finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 8.543.000,00 zł,

natomiast z postanowień § 3 ppkt a projektu uchwały budżetowej wynika, iż deficyt zostanie sfinansowany przychodami z kredytów zaciągniętych na rynku krajowym w kwocie 8.533.000,00 zł.

Składu Orzekającego wskazuje, że limit zobowiązań określony w § 6 pkt 1 powinien stanowić kwotę 5.645.000,00 zł (wysokość planowanych rozchodów), natomiast określony w § 6 pkt 2 kwotę 8.533.000,00 zł. W projekcie WPF prawidłowo zaplanowano finansowanie deficytu budżetu w 2026 r.

2. W postanowieniach § 8 pkt 1 projektu uchwały budżetowej upoważniono Wójta „do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych : - o których mowa w art. 89 ust.1 pkt 1-3 u.f.p. z dnia 27 sierpnia 2009 r. do wysokości 14.178.000,00 zł”, natomiast z ustalonego w § 6 projektu uchwały budżetowej limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów wynika kwota 16.178.000,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że postanowienia art. 89 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o finansach publicznych stanowią, że: *Jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:*

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;*
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;*
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;*

zatem należy skorygować kwotę upoważnienia.

3. W postanowieniach § 7 projektu uchwały budżetowej oraz w załączniku Nr 6 obejmującym dotacje udzielane z budżetu gminy w 2026 r. wyszczególniono dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych w kwocie 7.184.778,85 zł, a winna być kwota 7.185.628,85 zł oraz dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w kwocie 22.451.000,00 zł a winna być kwota 22.351.000,00 zł. Skład Orzekający wskazuje na niespójność pomiędzy załącznikami Nr 2 (Wydatki), Nr 4 (Wydatki majątkowe) i Nr 6 (Dotacje) oraz postanowieniem § 7 projektu uchwały budżetowej, bowiem w załączniku Nr 6 w dziale 900, rozdz. 90001 grupa 1610 wyszczególniono kwotę dotacji celowej dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w wysokości 100.000,00 zł, podczas gdy w załączniku Nr 2 i Nr 4 nie została ona uwzględniona oraz w rozdziale 92116 grupa 1200 wyszczególniono kwotę dotacji podmiotowej dla jednostek sektora finansów publicznych w wysokości 1.555.000,00 zł, a z załącznika nr 2 wynika kwota 1.555.850,00 zł.

4. Skład Orzekający wskazuje także na niespójność pomiędzy załącznikami Nr 2 (Wydatki) i Nr 4 (Wydatki majątkowe) do projektu uchwały budżetowej w zakresie wydatków wykazanych w załączniku Nr 4:

- w rozdziale 80101 § 6050, w którym wyszczególniono wydatki w wysokości ogółem 720.000,00 zł, natomiast z załącznika Nr 2 grupa 1600 wynika kwota 730.000,00 zł oraz
- w rozdziale 80104 § 6050, w którym wyszczególniono wydatki w wysokości 142.500,00 zł natomiast z załącznika Nr 2 grupa 1600 wynika kwota 132.500,00 zł.

5. W załączniku Nr 1 (Dochody) w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska zaplanowano dochody w § 6290 Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł:

- w rozdziale 90001 Gospodarka ściekowa i ochrona wód w kwocie 500.000,00 zł. W objaśnieniach wskazano, że są to „wpłaty od mieszkańców stanowiące wkład do realizacji projektu pn. : „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Ostrów Wielkopolski”. W załączniku Nr 1 zaplanowano na realizację ww. projektu także środki unijne w § 6257 w kwocie 276.600,00 zł oraz w 6259 w wysokości 223.400,00 zł, zatem łącznie na wyżej wskazany cel zaplanowano dochody w wysokości 1.000.000,00 zł. Z kolei w załączniku Nr 2 (Wydatki) zaplanowano wydatki w grupie 1601

w kwocie 276.600,00 i w grupie 1602 w kwocie 223.400,00 zł, czyli w wysokości równej planowanym do otrzymania środków z dotacji. W załączniku wydatków majątkowych (Nr 4) zaplanowano na wyżej wskazany cel wydatki także w łącznej wysokości 500.000,00 zł (§ 6057 – 276.600,00 zł i 6059 – 223.400,00 zł).

Z powyższego wynika, że dochody ujęte w § 6290 nie zostały przeznaczone na cel wskazany w projekcie budżetu.

- ✓ - w rozdziale 90005 Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu w kwocie 7.457.883,00 zł. W objaśnieniach wskazano, że są to „wpłaty od mieszkańców stanowiące wkład do realizacji projektu pn. „Budowa infrastruktury Klastra Energii Gmin Nowe Skalmierzyce i Ostrów Wielkopolski” – realizacja przedsięwzięcia w ramach Inwestycji B2.2.2/G1.1.2 Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne Część BŚ wsparcie inwestycyjne społeczności energetycznych”.

W załączniku Nr 2 (Wydatki) zaplanowano wydatki w grupie 1600 (winno być w 1602) w kwocie 7.423.705,00 zł. W załączniku wydatków majątkowych (Nr 4) zaplanowano na wyżej wskazany cel wydatki także w łącznej wysokości 7.423.705,00 zł (§ 6050). Jeśli to wkład własny do projektu unijnego wydatek winien być sklasyfikowany w § 6059.

Z powyższego wynika, że dochody ujęte w § 6290 nie zostały w całości (różnica to 34.178,00 zł) przeznaczone na cel wskazany w projekcie budżetu.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że dochody stanowiące wkład do projektów unijnych stanowiące koszty kwalifikowalne winny zostać sklasyfikowane w ww. paragrafie z czwartą cyfrą 9 (czyli w § 6299).

6. W załączniku Nr 1 (Dochody) zaplanowano:

- w dziale 750, rozdziale 75095 w § 6207 dochody w wysokości 492.527,00 zł i w § 6209 w kwocie 80.202,00 zł na projekt unijny „Cyberbezpieczny samorząd”, czyli w łącznej wysokości 572.729,00 zł. Z kolei w załączniku Nr 2 (Wydatki) zaplanowano wydatki w grupie 1601 w kwocie 217.760,03 zł i w grupie 1602 w kwocie 61.347,93 zł, zatem w łącznej wysokości 279.107,96 zł. W załączniku wydatków majątkowych (Nr 4) zaplanowano na wyżej wskazany cel wydatki także w łącznej wysokości 279.107,96 zł (§ 6057 – 217.760,03 zł i 6059 – 61.347,93 zł)

Z powyższego wynika, że zaplanowane na ww. projekt dochody nie zostały w całości (różnica to 293.621,04 zł) przeznaczone na cel wskazany w projekcie budżetu. W objaśnieniach do dochodów lub wydatków nie odniesiono się do ww. różnicy.

Ponadto w dziale 750, rozdziale 75095 wykazano dochody w § 2009 w wysokości 13.009,00 zł, natomiast wydatki w grupie 1102 zaplanowano w wysokości 17.893,92 zł.

- w dziale 801 Oświata i wychowanie, rozdziale 80101 Szkoły podstawowe w § 2057 zaplanowano dochody w wysokości 459.780,00 zł na projekt „unijny” pn. „Wyrównanie szans edukacyjnych i podniesienie kompetencji przez uczniów z 7 gmin Powiatu Ostrowskiego” i w § 6257 w wysokości

4.164.954,00 zł na projekt „unijny” pn. „Termomodernizacja budynku Szkoły Podstawowej w Gorzycach Wielkich”.

Z kolei w załączniku Nr 2 (Wydatki) zaplanowano wydatki bieżące („unijne”) w łącznej kwocie 275.161,03 zł (w grupie 1101 w kwocie 43.284,00 zł i w grupie 1401 w kwocie 231.877,03 zł) oraz w grupie 1601 w kwocie 4.121.671,00 zł. W załączniku wydatków majątkowych (Nr 4) zaplanowano na wyżej wskazany cel wydatki w § 6057 także w wysokości 4.121.671,00 zł.

Z powyższego wynika, że zaplanowane na ww. projekt dochody nie zostały w całości (różnica w wydatkach bieżących to 184.618,97 zł i w majątkowych to 43.283,00 zł) przeznaczone na cel wskazany w projekcie budżetu. W objaśnieniach do dochodów lub wydatków nie odniesiono się do ww. różnicy.
- w dziale 801 Oświata i wychowanie, rozdziale 80104 Przedszkola w § 2057 zaplanowano dochody w wysokości 433.041,00 zł i w § 2059 w wysokości 61.863,00 zł na projekt unijny pn. „Rozwój przedszkoli w Gminie Ostrów Wielkopolski” oraz w § 6257 w wysokości 650.593,00 zł na projekt pn. „Termomodernizacja budynku Publicznego Przedszkola w Lewkowie”.

Z kolei w załączniku Nr 2 (Wydatki) zaplanowano wydatki bieżące („unijne”) w grupie z czwartą cyfrą 1 w łącznej kwocie 253.541,93 zł (w grupie 1101 w kwocie 90.530,97 zł i w grupie 1401 w kwocie 163.010,96 zł), a w grupie z czwartą cyfrą 2 w łącznej kwocie 48.336,34 zł (w grupie 1102 w kwocie 16.689,35 zł i w grupie 1402 w kwocie 31.646,99 zł) oraz w grupie 1601 w kwocie 410.059,00 zł. W załączniku wydatków majątkowych (Nr 4) zaplanowano na wyżej wskazany cel wydatki także w wysokości 410.059,00 zł (§ 6057).

Z powyższego wynika, że zaplanowane na ww. projekty dochody nie zostały w całości (różnica w wydatkach bieżących w grupie z czwartą cyfrą 1 to 179.499,07 zł, a z czwartą cyfrą 2 to 13.526,66 zł i w majątkowych to 240.534,00 zł) przeznaczone na cel wskazany w projekcie budżetu. W objaśnieniach do dochodów lub wydatków nie odniesiono się do ww. różnicy.

Powyższe nieprawidłowości stanowią podstawę do sformułowania uwagi.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający wyraził opinię jak w sentencji niniejszej uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego
(-) Barbara Dymkowska

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

