

Uchwała Nr 4200.II.79.2026

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 27 kwietnia 2026 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Chybie sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2025 rok

Na podstawie art. 13 pkt 5 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. 267 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziedziak
Członkowie Tadeusz Stawowczyk
 Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o przedłożonym przez Wójta Gminy Chybie sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2025 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Chybie przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy za 2025 rok, działając na podstawie art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.). Sprawozdanie zostało przedstawione z zachowaniem ustawowego terminu.

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy przedłożonego sprawozdania i stwierdził, co następuje:

1. Budżet Gminy na rok 2025 został uchwalony przez Radę Gminy Chybie uchwałą Nr IX/60/2024 z dnia 17 grudnia 2024 r. W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2025 rok nie występują rozbieżności w stosunku do danych zawartych w sprawozdaniach złożonych przez jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2025 r. poz. 133) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652). Skład Orzekający stwierdził jednak, że występują niespójności w obszarze dochodów i wydatków objętych szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, szczególnie między planem budżetu wynikającym z podjętych uchwał i zarządzeń, a danymi przedstawionymi w przekazanym do opiniowania sprawozdaniu, m.in.:

- w wykonaniu dochodów i wydatków otrzymanych w ramach „Rządowego Funduszu Polski Ład” (s. 193 i 194), w zakresie działu 600 dochody zostały przedstawione i ujęte w jednym rozdziale 60016, natomiast wydatki przypisano do dwóch rozdziałów 60014 i 60016,
- opłaty i kary za korzystanie ze środowiska (s.184 sprawozdania) - w uchwale budżetowej i jej zmianach nie wyodrębniono dochodów z tych tytułów i wydatków nimi finansowanych.

2. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2025 rok jest kompletne, zawiera dane i informacje wymagane zgodnie z art. 267 ust. 1 i 2 oraz art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tj. zawiera w szczególności:

a) wykonane dochody i wydatki, w szczególności określonej w uchwale budżetowej, poza wyjątkiem opisanym poniżej, które wynosiły:

- dochody **78.384.757,32 zł, tj. 96,9 % planu,**
- wydatki **80.387.921,67 zł, tj. 97,2 % planu.**

Skład wskazuje, że w niektórych tabelach w zakresie realizacji planu wydatków, przykładowo dotyczących szczególnych zasadach wykonywania budżetu JST - brak szczegółowości do grup wydatków, które są wymagane w budżecie przepisem art. 236 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Wykonanie budżetu zamknęło się deficytem budżetowym w wysokości **-2.003.164,35 zł**, przy zaplanowanym deficycie budżetowym w niższej kwocie **-1.821.078,53 zł**.

Wystąpiło także bardzo niskie, bo wynoszące 50.700 zł wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku, co stanowi 12,6 % z zaplanowanej kwoty 401.000 zł.

II Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, ponieważ zaplanowany ujemny wynik budżetu został przekroczony o 182.085,82 zł, tj. o 10 %. Zawarty w uchwale budżetowej poziom deficytu jest granicznym limitem - co oznacza, że prawidłowo wykonywany budżet nie powinien skutkować przekroczeniem planowanego deficytu budżetu. Organ wykonawczy ma ustawowy obowiązek z

art. 247 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych wykonywania budżetu i sprawowania ogólnego nadzoru nad jego realizacją oraz posiada wyłączną kompetencje do inicjowania zmian w uchwale budżetowej, co wynika z art. 233 pkt 3 tej ustawy. W konsekwencji powyższych unormowań, do końca upływającego roku budżetowego 2025 przy wprowadzaniu szeregu zmian w budżecie należało podjąć inicjatywę w zakresie dokonania zmiany w obszarze zaktualizowania planowanego wyniku wykonania budżetu 2025 r. i wskazania przewidzianych prawem źródeł jego finansowania.

W przedłożonym do opiniowania sprawozdaniu Wójt Gminy szczegółowo odniósł się do kwestii przekroczenia planowanego deficytu budżetu 2025 r. Skład zapoznał się tymi wyjaśnieniami, z których wynika, jak poniżej, cyt.: *„Na koniec 2025 roku wykonanie budżetu wykazało deficyt w wysokości 2 003 164,35 zł, tj. wyższy od planowanego o 182 085,82 zł. Różnica ta wynikła z ostatecznego poziomu realizacji dochodów i wydatków budżetowych, w szczególności z niższego od planowanego wykonania dochodów oraz wyższego poziomu wykonania wydatków. Podkreślić należy, że powstały deficyt w całości znalazł pokrycie w faktycznie wykonanych przychodach budżetu, w tym wolnych środkach, o których mowa w art. 217 ust 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Jednostka dysponowała wolnymi środkami w wysokości wystarczającej do sfinansowania deficytu na poziomie wynikającym z wykonania budżetu. Tym samym nie doszło do sytuacji braku źródła finansowania deficytu ani do naruszenia zasad gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Powstała różnica miała charakter wykonawczy i była konsekwencją czynników obiektywnych, opisanych w niniejszym sprawozdaniu. Na poziom wykonania wyniku budżetu w 2025 roku wpływ miały następujące okoliczności:*

1. Niewykonanie części dochodów majątkowych

W budżecie zaplanowano dochody ze sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Gminy Chybie. W 2025 roku przeprowadzono przetarg pisemny nieograniczony na sprzedaż działek nr 320/10 i 320/11 położonych w obrębie Frelichów. W wymaganym terminie wpłynęła jedna oferta, która nie spełniała wszystkich wymogów formalnych określonych w ogłoszeniu o przetargu. Zgodnie z art. 40 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami przetarg zakończono wynikiem negatywnym. Procedura przetargowa została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami, a brak sprzedaży nieruchomości wynikał z obiektywnych uwarunkowań rynkowych oraz braku skutecznej oferty. Niższe od planowanych dochody majątkowe wpłynęły na ostateczny poziom wykonania dochodów budżetu.

2. Dopłata do systemu gospodarki odpadami komunalnymi

W 2025 roku system gospodarowania odpadami komunalnymi nie bilansował się w pełni wpływami z opłat od mieszkańców. Rada Gminy podjęła decyzję o utrzymaniu stawek na poziomie niższym niż wynikałoby to z pełnego pokrycia kosztów systemu. W konsekwencji budżet gminy pokrył niedobór systemu w wysokości 587 572,56 zł. Działanie to miało charakter świadomej decyzji organu stanowiącego, ukierunkowanej na ochronę mieszkańców przed znaczącym wzrostem opłat.

3. Zaniżenie kwot potrzeb oświatowych

Istotny wpływ na poziomie wydatków budżetu miała konieczność wypłaty dotacji dla podmiotów oświatowych w wysokości wyższej niż wynikało to z naliczonej dla Gminy Chybie kwoty potrzeb oświatowych. Kwota potrzeb oświatowych na rok 2025 została ustalona po raz pierwszy na podstawie nowej ustawy o dochodach JST. W roku 2025 wyjątkowo nie przewidziano procedury weryfikacji danych SIO przed ostatecznym rozliczeniem potrzeb. W wyniku błędnego wykazania danych w Systemie Informacji Oświatowej według stanu na dzień 15 maja 2024 roku kwota potrzeb oświatowych dla Gminy Chybie została zaniżona o ok. 874 000,00 zł, co bezpośrednio przełożyło się na zaniżenie należnej gminie części oświatowej subwencji ogólnej, stanowiącej dochód budżetu gminy. Pomimo zaniżonych dochodów, gmina była zobowiązana do wypłaty dotacji w prawidłowej wysokości zgodnie z przepisami prawa oświatowego, co skutkowało zwiększonym obciążeniem wydatków budżetu. Z informacji Ministerstwa Edukacji wynika, iż po zakończeniu roku budżetowego nastąpi ponowne przeliczenie potrzeb finansowych, a w przypadku stwierdzenia różnic zostanie dokonana odpowiednia korekta dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Okoliczność ta miała charakter systemowy i pozostawała poza bezpośrednim wpływem gminy.”

Z powyższych wyjaśnień wynika, że wykonanie budżetu Gminy 2025 r. łącznie nie równoważyło się w zakresie kwoty – **182.085,82 zł**, którą organ wykonawczy pokrył z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Sfinansowanie wyższego deficytu od zaplanowanego w uchwale budżetowej, nastąpiło więc ze źródła zgodnego z prawem, bo to źródło finansowania deficytu budżetu zostało wymienione w katalogu legalnych źródeł pokrycia deficytu, mieszczącym się w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Nieprawidłową w ocenie Składu jest jednak sytuacja, w której o źródle pokrycia większego niż uchwalony deficyt zdecydował samodzielnie organ wykonawczy gminy. Stosownie do regulacji zawartej w art. 211 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, natomiast art. 212 ust. 1 pkt 3 tej ustawy stanowi, iż uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze wskazaniem źródeł pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki tegoż budżetu. W świetle tych przepisów, to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w uchwale budżetowej określa kwotę planowanego deficytu oraz wskazuje źródła jego pokrycia. Z przedłożonego sprawozdania wynika jednoznacznie, że deficyt osiągnięty w roku 2025 przekroczył kwotę zaplanowanego deficytu, ustaloną w uchwale budżetowej przez organ stanowiący gminy. Tym samym, to organ wykonawczy - wbrew treści art. 212 ust. 1 pkt 3 przywołanej wyżej ustawy o finansach publicznych - określił źródło pokrycia kwoty przekroczenia deficytu. Takie postępowanie było nieuprawnione. Skład wydając niniejszą opinię pozytywną z zastrzeżeniami uwzględnił częściowo wyjaśnienia Wójta Gminy o przyczynach zaistniałej sytuacji.

Na tle powyższych okoliczności, Skład Orzekający tut. Izby wskazuje na konieczność dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu w trakcie roku budżetowego, celem ich bieżącego urealniania. Wymóg dokonywania bieżącego monitoringu realizacji dochodów i wydatków oraz wprowadzania stosownych zmian w planie budżetu w trakcie jego wykonywania celem urealniania poszczególnych pozycji planu jest kluczowy przy wykonywaniu budżetu. Ponadto istotną kwestią jest skuteczność podejmowanych działań w jednostce samorządu terytorialnego w zakresie bieżącej kontroli i analizy realizacji budżetu w trakcie jego wykonywania, w kontekście stosownego przełożenia wyników tej kontroli na faktyczne korygowanie planu poszczególnych pozycji dochodów i wydatków budżetu w trakcie roku budżetowego.

Został spełniony wymóg wynikający z art. 242 ust. 2 w związku z art. 296a ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5- 8 tej ustawy, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4, tj. wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o wskazane przychody jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym. W przypadku zaś równoważenia wydatków bieżących środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, ocena spełnienia zasady za rok poprzedzający rok budżetowy następuje po wyeliminowaniu kwot związanych z tymi środkami.

Rok 2025 zakończono nadwyżką operacyjną w kwocie 989.188,71 zł. Skład stwierdził jednak, że wykonana nadwyżka operacyjna jest o 2.450.646,26 zł niższa od osiągniętej w 2024 r. i jest najniższą osiągniętą przez Gminę od 2019 r.;

b) zawarto zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych /tj. środków unijnych i innych środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi/, dokonane w trakcie roku budżetowego;

c) przedstawiono stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich;

d) sprawozdanie zawiera wykaz jednostek z art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, które gromadziły środki na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczały je na finansowanie wydatków, co jest wymagane na mocy art. 267 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

3. Zgodnie z art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2025 r. poz. 733) w przedłożonym sprawozdaniu ujęto:

a) informację o dochodzie z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;

b) informację o wydatkach poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2–2c tej ustawy;

c) objaśnienia do powyższych danych.

4. W przedłożonym sprawozdaniu zostały zawarte również inne dane liczbowe i informacje, które obrazują wykonanie budżetu w 2025 r. pod względem finansowym i rzeczowym.

5. Ze sprawozdania Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji – wynika, że stan zobowiązań Gminę na koniec 2025 r. wynosił **10.462.163,73 zł**, co stanowiło **13,3 %** wykonanych dochodów.

6. Na koniec 2025 r. zachowana została obligatoryjna relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład podnosi jednak, że kształtowanie się powyższej relacji po wprowadzeniu wyników wykonania budżetu 2025 r. uległo pogorszeniu.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł - jak w § 1 uchwały.

Od niniejszej uchwały zgodnie z art. 20 ust. 1 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, wniesione w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca II Składu Orzekającego

Bernadeta Dzedziak