

Uchwała nr 16/2026
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 8 maja 2026 r.

w sprawie wskazania nieprawidłowości w uchwale Rady Miejskiej Ząbkowice Śląskich
nr XXXVIII/203/2026 z dnia 10 kwietnia 2026 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej
Gminy Ząbkowice Śląskie na rok 2026

Na podstawie art. 12 ust. 1 i 4 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

W uchwale Rady Miejskiej Ząbkowice Śląskich nr XXXVIII/203/2026 z dnia 10 kwietnia 2026 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Ząbkowice Śląskie na rok 2026 wskazuje się istotne naruszenie art. 211 ust. 1 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.) — wobec naruszenia zasady równowagi budżetowej w związku z brakiem źródła finansowania powstałego deficytu.

§ 2

Nakazuje się usunięcie nieprawidłowości wskazanej w § 1 w nieprzekraczalnym terminie do dnia 29 maja 2026 r. poprzez dokonanie zmian budżetu gminy na 2026 rok prowadzących do zgodności z ustawą o finansach publicznych.

§ 3

Niniejsza uchwała powoduje zawieszenie biegu 30-dniowego terminu określonego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na okres 30 dni. W przypadku nieusunięcia nieprawidłowości, o której mowa w § 1, w terminie określonym w § 2, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu podejmie rozstrzygnięcie nadzorcze w trybie art. 12 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej Ząbkowice Śląskich nr XXXVIII/203/2026 z dnia 10 kwietnia 2026 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Ząbkowice Śląskie na rok 2026 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 13 kwietnia 2026 roku.

Badaną uchwałą Rada Miejska Ząbkowice Śląskich dokonała zmian budżetu polegających m.in. na:

- 1) zwiększeniu planu dochodów o kwotę 4.951.989,93 zł do kwoty 268.618.149,50 zł,
- 2) zwiększeniu planu wydatków o kwotę 8.713.418,43 zł do kwoty 271.454.912,46 zł,
- 3) zmianie wyniku budżetu z nadwyżki w kwocie 924.665,54 zł na deficyt w kwocie 2.836.762,96 zł,
- 4) zwiększeniu przychodów budżetu o kwotę 3.555.108,42 zł do kwoty 5.951.489,98 zł, z tego pochodzących:
 - z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (zwiększenie o kwotę 3.548.220,42 zł do kwoty 5.072.324,06 zł),
 - z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych (zwiększenie o kwotę 6.888,00 zł do kwoty 879.165,92 zł),
- 5) zmniejszeniu rozchodów budżetu o kwotę 206.320,08 zł do kwoty 3.114.727,02 zł.

W § 2 badanej uchwały określono, że źródłem finansowania deficytu w kwocie 2.836.762,96 zł będą wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Uchwała budżetowa stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym (art. 211 ust. 4 i 5 u.f.p.). Jak wynika z art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p., obligatoryjnym elementem uchwały budżetowej jest określenie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami jego pokrycia. Stosownie do art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego innych niż określone w art. 217 ust. 2 pkt 5 i 8 u.f.p., w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Tego rodzaju źródło finansowania deficytu może zostać uznane za uprawnione tylko jeżeli jednostka samorządu terytorialnego faktycznie posiada środki pieniężne o takim charakterze.

Z przekazanych Izbie dokumentów (sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Miasta i Gminy za 2025 rok przedłożonego zarządzeniem Burmistrza Ząbkowic Śląskich nr 93/III/FP-2026 z dnia 30 marca 2026 r., bilansu z wykonania budżetu Gminy Ząbkowice Śląskie sporządzonego na dzień 31 grudnia 2025 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za I kwartał 2026 r.) oraz wyjaśnień Burmistrza (pisma z dnia 30 kwietnia 2026 r. i 4 maja 2026 r. znak FP.301.2.2026.BB) wynika, że Gmina nie posiadała wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p.

Badaną uchwałą dokonano zmiany wyniku budżetu (z nadwyżki na deficyt). Na skutek tych zmian potrzeby finansowe budżetu wzrosły o kwotę 3.761.428,50 zł. Zwiększono przychody pochodzące z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p., o kwotę 3.548.220,42 zł. Wprowadzając do budżetu przychody pochodzące z wolnych środków, którymi faktycznie Gmina nie dysponuje, Rada Miejska Ząbkowic Śląskich nie zapewniła źródła finansowania powstałego na skutek wprowadzonych badaną uchwałą zmian wyniku, tym samym nie zapewniła źródeł finansowania deficytu. Przy podejmowaniu badanej uchwały nie zostały spełnione wymagania wynikające z art. 211 ust. 1 i art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p.

Gmina posiada niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p., pochodzące w szczególności z dochodów wykonanych w 2025 r., tj. środków z Funduszu Dopłat przeznaczonych na realizację zadań w obszarze m.in. usuwania skutków klęsk żywiołowych oraz społecznych inicjatyw mieszkaniowych. Jak wynika z ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz.U. z 2026 r. poz. 511), finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat udziela się podmiotom realizującym przedsięwzięcia na pokrycie części kosztów przedsięwzięć określonych w tej ustawie. Ustawa określa również m.in. warunki uruchomienia wsparcia oraz jego zwrotu. W zakresie wsparcia w przypadku, gdy przedsięwzięcie dotyczy usuwania szkód powstałych na skutek powodzi, ustawa z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi (Dz.U. z 2025 r. poz. 1402 i 1847) odsyła do ww. ustawy. Z przekazanych Izbie umów zawartych przez Gminę z Bankiem Gospodarstwa Krajowego dotyczących dofinansowania przedsięwzięć w ww. obszarze (aneks nr 2 do umowy nr BSK/25/25/0004901 z dnia 17 września 2025 r. zmienionej aneksem nr 1 BSK/25/25/0004901/01 z dnia 4 listopada 2025 r. oraz umowa nr BSK/24/25/0004414) wynika, że Gmina jako „Beneficjent wsparcia” zobowiązała się m.in. do wykorzystania środków finansowego wsparcia zgodnie z przeznaczeniem, w tym zapewnienia zgodności ze standardami, o których mowa w umowach. W umowach tych ustalono jednocześnie, że Bank Gospodarstwa Krajowego odstępuje od umów w przypadku stwierdzenia wykorzystania kwoty finansowego wsparcia albo jej części niezgodnie z celem jego udzielenia. Środki te mają zatem charakter celowy i nie mogą stanowić źródła finansowania powstałego na skutek dokonanych badaną uchwałą zmian deficytu w zakresie, w jakim wynik ten nie ma związku z realizacją zadań, na które udzielono wsparcia w ramach ww. umów.

Z planu wydatków budżetu oraz uchwały Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich nr XXXI/168/2025 z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ząbkowice Śląskie na lata 2026–2042 (wraz ze zmianami na dzień 10 kwietnia 2026 r.) wynika, że w 2026 r. na zadania realizowane w ww. obszarze, tj. „Budowa budynku wielorodzinnego dla powodzi” (dział 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, rozdział 70078 „Usuwanie skutków klęsk żywiołowych” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”) i „Wniesienie wkładu na budowę budynku wielorodzinnego TBS” (dział 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, rozdział 70021 „Społeczne inicjatywy mieszkaniowe” § 6030 „Wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych”) zaplanowano łącznie 1.000.000 zł.

Kolegium Izby wskazuje, że wolne środki zaplanowane w uchwale budżetowej Gminy stanowią także źródło finansowania rozchodów budżetu związanych z wcześniejszą spłatą zobowiązań. Z przedłożonej wraz z badaną uchwałą uchwały Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich nr XXXVIII/202/2026 z dnia 10 kwietnia 2026 r. w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ząbkowice Śląskie na lata 2026–2042 wynika, że w stosunku do ww. rozchodów zastosowano wyłączenie ze spłaty, o którym mowa w art. 243 ust. 3b pkt 2 u.f.p. Z powołanej regulacji wynika, że wyłączenie to może mieć zastosowanie, gdy podlegające wcześniejszej spłacie zobowiązania wynikają z posiadania wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p., i podlegają spłacie środkami z tego tytułu. Jak już wskazano powyżej, Gmina nie posiada wolnych środków. Kolegium wskazuje zatem na potrzebę wyeliminowania z planu przychodów budżetu wolnych środków.

Niezależnie od powyższego, Kolegium Izby wskazuje na niezgodność danych wykazanych w załączniku nr 4 „Przychody i rozchody budżetu w 2026 r.” z § 2 ust. 2 badanej uchwały w zakresie planowanej kwoty przychodów ogółem, w tym przychodów z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. Według uchwały budżetowej przychody ogółem zaplanowano w kwocie 5.951.489,98 zł, w tym pochodzące z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p., w kwocie 5.072.324,06 zł. W załączniku nr 4 wykazano natomiast przychody ogółem w kwocie 6.151.489,98 zł, w tym pochodzące z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p., w kwocie 5.272.324,06 zł. Z art. 212 ust. 1 pkt 4 u.f.p. wynika, że uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych przychodów budżetu. Oznacza to, że wszystkie elementy uchwały dotyczące planowanych przychodów budżetu powinny być ze sobą spójne i w sposób jednoznaczny wskazywać wartość zaplanowanych przychodów.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Joanna Radzieja