

**Uchwała Nr 3.e./324/2026**  
**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**w WARSZAWIE**  
**z dnia 27 kwietnia 2026 r.**

***w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Ciechanów sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2025 rok***

Na podstawie art. 13 pkt 5 oraz 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 -271 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r, poz. 1483 z zm. ) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w osobach:

**Przewodniczący: Artur CYBULSKI**  
**Członkowie: Aneta DYGUS**  
**Ireneusz KOŁAKOWSKI**

**uchwała, co następuje:**

**§ 1**

**Wydaje opinię pozytywną z uwagami przedstawionymi w uzasadnieniu o przedłożonym przez Wójta Gminy Ciechanów sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2025 rok.**

**§ 2**

Uchwała została podjęta jednogłośnie i wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**§ 3**

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

**UZASADNIENIE**

Skład Orzekający przyjął kryteria, które stanowią podstawę wydania opinii pozytywnej w zakresie przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu gminy tj.

- zachowanie równowagi budżetowej (dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów), w tym niezastnienie:
  - a) przekroczenia planowanych wydatków,
  - b) nieuzasadnionych znacznych rozbieżności pomiędzy wykonaniem wydatków a wykonaniem dochodów (przychodów),
  - c) nieuzasadnionego niewykonania planu dochodów lub zbyt dużego przekroczenia tego planu,
  - d) rozbieżności między zaangażowaniem a planem,
  - e) niezachowania relacji z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w zakresie wykonania budżetu bieżącego
  - f) przekroczenia określonych przez organ stanowiący limitów i upoważnień do zaciągania zobowiązań;
- brak nieprawidłowości formalnych i prawnych, w tym:
  - a) niezgodności rachunkowej kwot wykazanych w sprawozdaniach po stronie planu i wykonania,
  - b) niezgodności planu wskazanego w sprawozdaniach z uchwałami budżetowymi i uchwałami zmieniającymi budżet,

- c) niezgodności danych dotyczących subwencji na 2025 rok według stanu na dzień 31 grudnia 2025r. pomiędzy wykazem Ministerstwa Finansów a sprawozdaniem z dochodów budżetowych,
- d) rażącego nieprzestrzegania klasyfikacji budżetowej określonej Rozporządzeniem Ministra Finansów,
- e) związanych z realizacją planu dochodów rachunku dochodów jednostek oświatowych oraz wydatków nim finansowanych,
- f) związanych z realizacją planu przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych,
- g) nieterminowego przekazywania uchwał do Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Skład Orzekający dokonał analizy i oceny sprawozdania wraz z objaśnieniami, biorąc pod uwagę ponadto informacje wynikające ze sprawozdań budżetowych (Rb) i przedłożonego sprawozdania finansowego (bilansu z wykonania budżetu) oraz dane wynikające z informacji o stanie mienia Gminy.

W świetle powyższych kryteriów i przyjętego zakresu badania analiza sprawozdania z wykonania budżetu za 2025 rok wykazała, co następuje:

1. Zawartość i szczegółowość sprawozdania spełnia wymogi zawarte w art. 267 ust. 1 pkt 1 i art. 269 ustawy o finansach publicznych. Zachowana została przy tym korelacja danych zawartych w sprawozdaniu z bilansem z wykonania budżetu oraz z informacją o stanie mienia.
2. Uchwalony przez Radę budżet, po uwzględnieniu zmian w ciągu roku przewidywał realizację dochodów w wysokości 73 295 794,26 zł. Dochody Gminy zrealizowano w kwocie 59 806 606,82 zł, co stanowi 81,60 % planu, w tym:
  - a) dochody bieżące zrealizowane zostały w kwocie 53 589 658,28 zł, co stanowi 96,01 % planu;
  - b) dochody majątkowe zrealizowane zostały w kwocie 6 216 948,54 zł, co stanowi 35,57 % planu.
3. W zakresie planowanej kwoty długu stwierdzono, że zachowana została relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Spełnione zostały bowiem ustawowe wymogi dotyczące maksymalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, tj. kwota z lewej strony wzoru wskaźnika jest mniejsza od kwoty wynikającej z prawej strony.
4. Wydano decyzje przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz dokonano zwolnień, ulg, rozłożeń na raty, odroczeń, umorzeń, obniżenia górnych stawek podatków w kwocie 3 119 287,46 zł.
5. Uchwalony przez Radę budżet, po uwzględnieniu zmian w ciągu roku przewidywał realizację wydatków w wysokości 78 433 991,71 zł. Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 65 405 230,50 zł, co stanowi 83,39 % planu, w tym:
  - a) wydatki bieżące zrealizowane zostały w kwocie 41 266 113,88 zł, co stanowi 84,00 % planu;
  - b) wydatki majątkowe zrealizowane zostały w kwocie 24 139 116,62 zł, co stanowi 82,36 % planu.
6. Wynik budżetu za rok 2025 zamknął się deficytem w kwocie 5 598 623,68 zł, na planowany deficyt w kwocie 5 138 197,45 zł. Ponadto zaplanowano rozchody w kwocie 2 326 048,52 zł, które zostały zrealizowane w wysokości 1 927 759,10 zł (w tym zrealizowano planowane rozchody w wysokości 1 920 000,00 zł z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań – kredytów). Skład Orzekający wskazuje na różnice pomiędzy planowanymi a wykonanymi rozchodami w wysokości 398 289,42 zł. Z dodatkowych wyjaśnień załączonych do sprawozdania z wykonania

budżetu Gminy Ciechanów (znak: FI.033.4.2026.JP z dnia 24.04.2026 r.) wynika, że: „(...) różnica pomiędzy planowanymi a wykonanymi rozchodami w kwocie 398 289,42 zł wynika z błędnej klasyfikacji planu finansowego. Kwota ta została pierwotnie ujęta w planie jako rozchody, podczas gdy faktycznie dotyczy zwrotów nadpłat podatków, które nie stanowią rozchodów w rozumieniu obowiązujących przepisów dotyczących sprawozdawczości budżetowej. Wykazana kwota w wysokości 7.759,10 zł. po stronie wykonanych rozchodów dotyczący wypłaty należności po zmarłym pracowniku jednostki przekazanej na rzecz uprawnionych członków rodziny. Operacja ta ma charakter wydatku bieżącego, jednak w planie budżetu została ujęta w pozycji rozchodów i w taki sposób została wykazana w sprawozdaniu Rb-NDS. Zaistniała sytuacja nie powoduje rozbieżności pomiędzy sprawozdawczością budżetową a ewidencją księgową oraz nie ma wpływu na ustalenie wyniku budżetu jednostki”.

7. Zachowane zostały wymogi określone w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, gdyż wykonane wydatki bieżące nie są wyższe niż wykonane dochody bieżące.
8. Spełniony został wymóg określony w 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) tj. w sprawozdaniu zawarto informację o wysokości zrealizowanych dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów wymienionych w art.6r ust. 2 - 2c ww. ustawy.
9. W sprawozdaniach nie stwierdzono przekroczenia wydatków budżetowych na koniec okresu sprawozdawczego.
10. Sprawozdania złożono w terminie.

W sprawozdaniu Rb – 28s wykazane zostały zobowiązania niewymagalne w wysokości 942 291,24 zł, które łącznie z wykonanymi wydatkami przekraczają plan wydatków. Zobowiązania te wynikają z tytułu wynagrodzeń i uposażeń oraz obligatoryjnych wpłat płatnika (składki ZUS, dodatkowe wynagrodzenia roczne). W stosunku do zobowiązań z powyższych tytułów należy stwierdzić, że wynikają one z mocy prawa.

Analizując sprawozdanie Rb – NDS (według wartości po sporządzonych korektach sprawozdań budżetowych za IV kwartał 2025 roku) Skład Orzekający zauważa, że nastąpiła realizacja wyższego deficytu niż zaplanowany. Deficyt budżetu w roku 2025 był planowany w kwocie 5 138 197,45 zł natomiast został wykonany w kwocie 5 598 623,68 zł (różnica 460.426,23 zł). Skład Orzekający zwraca uwagę, iż o wysokości deficytu oraz źródłach jego finansowania decyduje organ stanowiący. Ponadto wykonane wydatki powiększone o zrealizowane rozchody przekroczyły osiągnięte dochody powiększone o wykonane przychody o kwotę 59 862,61 zł. Z części opisowej sprawozdania wynika, że: „Wykonany deficyt na koniec 2025 r. jest wyższy od zaplanowanego o 460.426,23 zł, a wykonane wydatki powiększone o zrealizowane rozchody przekroczyły osiągnięte dochody powiększone o wykonane przychody o kwotę 59.862,61 zł. Brakująca kwota do pokrycia opisanej różnicy została wykorzystana ze środków z tytułu udziału w PIT na 2026 rok, które wpłynęły w grudniu 2025 roku. Przyczyną tej sytuacji było niższe niż plan wykonanie dochodów majątkowych. W trakcie roku budżetowego 2025 nie wpłynęła część zaplanowanych dochodów z tytułu dotacji i środków na inwestycje, których przekazanie nastąpi w roku 2026, zgodnie z harmonogramem realizacji zadań oraz rozliczeń z instytucjami przekazującymi środki.”.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że wykorzystanie w grudniu 2025 roku środków pochodzących z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, należnych na styczeń

2026 roku, narusza regulacje art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Oznacza to, że środki z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, przekazane w grudniu na finansowanie wydatków stycznia roku następnego zaliczają się do budżetu roku następnego. Ponadto należy wskazać, że w myśl art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

- 1) sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego;
- 2) kredytów;
- 3) pożyczek;
- 4) prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, pomniejszonej o środki określone w pkt 8;
- 6) wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych;
- 7) spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych lub środków z lokat dokonanych w latach ubiegłych;
- 8) niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków.

Przepis art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych zawiera zamknięty katalog możliwych źródeł sfinansowania deficytu budżetowego. Skład Orzekający wskazuje, że sfinansowanie deficytu budżetu poza ustawowym źródłem przychodów stanowi naruszenie art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje na niskie wykonanie dochodów majątkowych, plan 17 480 185,60 zł, wykonanie 6 216 948,54 zł, co stanowi 35,57 % oraz niepełne wykonanie wydatków majątkowych, plan 29.310.479,41 zł, wykonanie 24.139.116,62 zł, co stanowi 82,36 %. Z wyjaśnień Wójta zawartych w sprawozdaniu wynika, że: „(...) W trakcie roku budżetowego 2025 nie wpłynęła część zaplanowanych dochodów z tytułu dotacji i środków na inwestycje, których przekazanie nastąpi w roku 2026, zgodnie z harmonogramem realizacji zadań oraz rozliczeń z instytucjami przekazującymi środki.”.

**Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.**

**Przewodniczący Składu Orzekającego**

**Artur Cybulski  
Członek Kolegium RIO**

*(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)*

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Ciechanów
- 2) a/a