

## **Uchwała Nr SO.16.4012.249.2026**

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 28 kwietnia 2026 roku

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Śrem za 2025 rok  
wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 5/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 3 lutego 2025 r. (ze zm.), w osobach:

Przewodnicząca: Małgorzata Bekala

Członkowie: Katarzyna Gableta

Edyta Zastrow

działając 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 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Śremu sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2025 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

### **opinię pozytywną**

#### Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii, było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Śrem za 2025 rok oraz informacja o stanie mienia Gminy, przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2026 r.

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową Gminy Śrem na 2025 rok (po zmianach), uchwałą w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Śrem (po zmianach) oraz sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za rok 2025.

- I. Przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu zawiera część opisową stanowiącą objaśnienia do sprawozdania oraz część tabelaryczną.
  1. W części opisowej sprawozdania Burmistrz przedstawił realizację dochodów i wydatków w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej. Wskazał stan zaległości w podatkach i opłatach oraz niepodatkowych dochodach budżetu Gminy. Podał dane o skutkach obniżenia górnych stawek podatków, udzielenia ulg i zwolnień, rozłożenia na raty i odroczenia terminów płatności podatków. Omówił przychody i rozchody budżetu, wynik budżetu, a także stan zadłużenia Gminy na dzień 31 grudnia 2025 r. Ponadto przedstawił zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, dokonane w trakcie roku budżetowego oraz stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.
  2. W części tabelarycznej sprawozdania przedstawiono m.in.:
    - wykonanie dochodów i wydatków, w szczególności zgodnej z uchwałą budżetową;
    - wykonanie wydatków majątkowych;

- realizację dochodów z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowaniem odpadami komunalnymi;
  - wykonanie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, a także zadań realizowanych przez gminę na podstawie porozumień z organami administracji rządowej;
  - wykonanie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wynikających z zawartych porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego.
3. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2025 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych.

II. Analiza porównawcza danych prezentowanych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2025 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie, za wyjątkiem rozbieżności wykazanych w pkt IV.2. uzasadnienia.

### III.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Śrem za rok 2025 został wykonany z nadwyżką w wysokości 100.075.917,04 zł (przy planowanym deficycie budżetu w kwocie 17.974.545,76 zł), bowiem:
- a) dochody zrealizowano w wysokości 415.392.649,66 zł, co stanowi 129,33% planu, z tego:
    - dochody bieżące w kwocie 298.832.766,04 zł, co stanowi 101,37% planu,
    - dochody majątkowe w kwocie 116.568.883,62 zł, co stanowi **441,61%** planu;
  - b) wydatki zrealizowano w wysokości 315.316.732,62 zł, co stanowi 92,97% planu, z tego:
    - wydatki bieżące w kwocie 276.795.443,20 zł, co stanowi 94,11% planu,
    - wydatki majątkowe w kwocie 38.521.289,42 zł, co stanowi 85,52% planu.

Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

W odniesieniu do wysokiego wykonania dochodów majątkowych, Skład Orzekający ustalił, że Gmina Śrem uzyskała w 2025 roku nieplanowane dochody w wysokości 97.360.009,47 zł (sklasyfikowane w dz. 700 /Gospodarka mieszkaniowa/ rozdz. 70007 /Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy/ § 6350 /Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek sektora finansów publicznych/). W sprawozdaniu z wykonania budżetu, przy opisie zrealizowanych dochodów budżetowych w dz. 700 /Gospodarka mieszkaniowa/ (str. 7), Burmistrz zamieścił wyjaśnienie o treści: „*Dział 700 – Gospodarka mieszkaniowa – 724,30 %. Wysokie wykonanie dochodów w tym dziale to efekt wpływu na rachunek środków z BGK w ramach Funduszu Dopłat na budowę osiedla mieszkaniowego przy ul. Farnej.*”. Skład Orzekający ustalił również, że ww. środki zostały wprowadzone do budżetu roku 2026 w przychodach budżetu i przeznaczone na sfinansowanie wydatków zaplanowanych w dz. 700 /Gospodarka mieszkaniowa/ rozdz. 70007 /Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy/ § 6030 /Wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych/ (zadanie pn. „Budowa osiedla mieszkaniowego przy ul. Farnej w Śremie”).

Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje, że Fundusz Dopłat nie jest państwowym funduszem celowym, lecz funduszem utworzonym w Banku Gospodarstwa Krajowego na mocy art. 5 ust. 1

ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1224). Zatem środki z Funduszu Dopłat stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, z późn. zm.), winny być klasyfikowane w § 6290 /Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł/.

2. W roku sprawozdawczym Gmina zaciągnęła dwie pożyczki długoterminowe na rynku krajowym w łącznej wysokości 10.360.736,51 zł (91,69% planu), a także dysponowała niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1.342.315,29 zł oraz wolnymi środkami o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 10.940.530,47 zł, które w całości zostały zaangażowane w finansowanie budżetu roku 2025.

Rozchody budżetu zrealizowano w łącznej wysokości 5.608.267,02 zł (100,00% planu) z tytułu spłat otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów oraz wykupu innych papierów wartościowych.

Powyższe dane potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2025.

3. Z przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2025 roku wynika, że zadłużenie Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych oraz wyemitowanych papierów wartościowych na dzień 31 grudnia 2025 r. wyniosło 81.652.469,49 zł, co stanowi 19,66% wykonanych dochodów. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.
4. Według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2025 (korekta Nr 2) należności na koniec 2025 roku wynosiły 12.671.020,61 zł, w tym zaległości – 11.532.705,19 zł. Wielkość zaległości na koniec roku 2025 w porównaniu z rokiem 2024 uległa zwiększeniu o kwotę 138.779,05 zł.
5. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2025 (korekta Nr 1) Skład Orzekający ustalił, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 10.382.164,22 zł.

W wyniku analizy sprawozdania Rb-28S Skład Orzekający stwierdził, że (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekracza plan ustalony w budżecie:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	wykonanie + zobowiązania (5+6)	przekroczenie (7-4)
1	2	3	4	5	6	7	8
600	60016	4260	43 834,74	43 140,83	2 689,86	45 830,69	1 995,95
700	70007	4300	4 075 700,00	3 846 450,35	250 467,72	4 096 918,07	21 218,07
700	70007	4610	148 000,00	143 336,26	5 364,33	148 700,59	700,59
710	71035	4300	1 027 541,00	972 559,52	70 748,37	1 043 307,89	15 766,89
750	75011	4260	38 597,15	38 597,15	1 800,69	40 397,84	1 800,69
750	75011	4300	8 440,66	8 440,66	527,04	8 967,70	527,04
750	75022	3030	395 000,00	383 900,08	31 362,45	415 262,53	20 262,53

750	75023	4260	210 203,00	210 116,24	18 156,50	228 272,74	18 069,74
750	75023	4410	48 000,00	46 110,65	2 168,05	48 278,70	278,70
801	80104	4300	269 445,49	267 744,00	2 587,10	270 331,10	885,61
852	85203	4260	56 381,00	56 380,99	7 814,32	64 195,31	7 814,31
852	85203	4300	77 750,00	77 735,23	155,83	77 891,06	141,06
852	85219	4300	568 840,00	568 805,13	8 103,22	576 908,35	8 068,35
900	90002	4300	18 707 002,43	17 578 807,48	1 324 208,90	18 903 016,38	196 013,95
900	90003	4300	2 026 500,00	2 013 123,20	175 207,50	2 188 330,70	161 830,70
900	90004	4300	2 002 610,07	1 955 755,67	102 114,50	2 057 870,17	55 260,10
921	92109	4260	174 000,00	166 776,92	22 013,77	188 790,69	14 790,69
921	92109	4300	231 705,00	217 521,42	20 789,95	238 311,37	6 606,37
921	92109	4360	4 500,00	4 423,08	405,90	4 828,98	328,98
925	92504	4300	284 900,00	284 640,00	22 005,00	306 645,00	21 745,00
Kwota przekroczenia							554 105,32

W sprawozdaniu z wykonania budżetu (str. 21-22) Burmistrz zamieścił następującą informację: „W wyjaśnieniach do sprawozdania Rb-28S podano przyczyny przekroczenia planu wydatków, uwzględniając wydatki wykonane i zobowiązania. Z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, przyczyną takiego stanu jest przypadający na styczeń 2026 roku termin zapłaty z tytułu wymienionych w wyjaśnieniach dostaw towarów i usług czy też wypłat diet dla radnych. Zobowiązania te zostały uwzględnione w planie wydatków 2026 roku i dotyczą umów, których realizacja jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania gminy.”.

Rada Miejska w Śremie w uchwale Nr 78/IX/2024 z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie uchwały budżetowej Gminy Śrem na 2025 rok ustaliła sumę 15.000.000,00 zł, do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania (§ 20).

Natomiast w uchwale Nr 77/IX/2024 z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Śrem Rada Miejska w Śremie upoważniła Burmistrza (§ 3) do zaciągania zobowiązań:

- 1) związanych z realizacją przedsięwzięć zamieszczonych w załączniku Nr 2,
  - 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy,
- a także do przekazywania uprawnień do zaciągania tych zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy.
6. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2025 (korekta Nr 1) wynika, że w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek, kar i odszkodowań:

Dział	Rozdział	Paragraf	Nazwa	Plan	Wykonanie
700	70005	4600	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	18 500,00	17 797,20
750	75095	4570	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat	800,00	69,00
750	75095	4580	Pozostałe odsetki	1 800,00	33,27
750	75095	4600	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	1 000,00	169,86

801	80101	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	8 056,00	8 056,00
900	90002	4600	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	10 000,00	6 160,00

W sprawozdaniu z wykonania budżetu Burmistrz wskazał przyczyny poniesienia przedmiotowych wydatków, za wyjątkiem wydatków związanych z wypłatą odsetek zaplanowanych i wykonanych w § 4560 (rozd. 80101) oraz kar i odszkodowań zaplanowanych i wykonanych w § 4600 (rozd. 90002).

7. Wykonanie dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatków związanych z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii obrazuje poniższa tabela:

Dochody [zł]			Wydatki [zł]		
Rozdział (§)	Plan	Wykonanie	Rozdział	Plan	Wykonanie
75618 (§ 0270)	291 681,10	291 681,10	85153	32 500,00	15 000,00
75618 (§ 0480)	1 275 000,00	1 243 273,02	85154	2 094 964,17	1 482 284,55
Razem	1 566 681,10	1 534 954,12	Razem	2 127 464,17	1 497 284,55

Ponadto w przychodach budżetu w § 905 /Przychody jednostek samorządu terytorialnego z 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/ zaplanowane zostały niewykorzystane w latach wcześniejszych dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 560.783,07 zł.

Tym samym niewykorzystana w roku 2025 kwota dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych stanowi 598.452,64 zł. Wymienione środki w kwocie 441.681,10 zł zostały zaplanowane w uchwale budżetowej Gminy Śrem na 2026 rok w przychodach (§ 905) oraz przeznaczone na wydatki związane z realizacją zadań określonych w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 poz. 2151, z późn. zm.).

8. Dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wykonane zostały w wysokościach odpowiednio: dochody w rozdz. 90002 – 18.944.571,79 zł (w tym § 0490 – 18.831.559,33 zł) oraz wydatki w rozdz. 90002 – 19.210.561,07 zł (w tym § 4300 – 17.578.807,48 zł). Zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 1.006.965,00 zł, natomiast zobowiązania niewymagalne 1.383.689,51 zł.

Ponadto w przychodach budżetu w § 905 /Przychody jednostek samorządu terytorialnego z 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/ zaplanowane zostały środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w latach poprzednich w kwocie 426.607,46 zł.

Zatem w 2025 roku pozostała niewykorzystana kwota dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 160.618,18 zł. Wymienione środki zostały wprowadzone do budżetu roku 2026 w przychodach (§ 905) oraz przeznaczone na cele określone w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r.

poz. 733) uchwałą Nr 248/XXV/2026 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 26 marca 2026 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwały budżetowej Gminy Śrem na 2026 rok.

W sprawozdaniu z wykonania budżetu ujęto informacje o wysokości zrealizowanych w 2025 roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wraz z objaśnieniami, czym wypełniono wymóg wynikający z art. 6r ust. 2e tej ustawy.

9. Analiza realizacji wydatków budżetowych w § 444 /Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych/ wykazała, że przekazanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej nie zostało zrealizowane w należytej wysokości:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	%
754	75416	4440	43 000,00	42 666,60	99,22%
852	85219	4440	176 900,00	173 398,88	98,02%
855	85502	4440	10 900,00	10 893,60	99,94%
855	85504	4440	6 000,00	0,00	0,00%
855	85504	4447	8 905,23	7 692,75	86,38%
855	85504	4449	3 180,44	2 746,95	86,37%

Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 288, z późn. zm.) „*równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń naliczonych zgodnie z art. 5, 13 i 14 na dany rok kalendarzowy pracodawca przekazuje na rachunek bankowy Funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku (...)*”. W myśl § 1 rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 43, poz. 349) podstawę naliczenia odpisu stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba zatrudnionych u pracodawcy, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmująca pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy). Korekta powinna odbyć się zarówno w zakresie planu, jak i wykonania.

IV. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu Skład Orzekający stwierdził, że

1. Dochody uzyskane z tytułu zwrotu „*rozliczonych dotacji za 2024 rok przez jednostki nie zaliczane do sektora finansów publicznych, na zadania zlecane tym podmiotom do realizacji przez gminę*” sklasyfikowano w § 0940 /Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych/, a w myśl przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, dochody z ww. tytułu należy klasyfikować w § 2950 /Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności/.
2. Na str. 28 sprawozdaniu podano, iż: „*W uchwale w sprawie uchwały budżetowej gminy Śrem na 2025 r. zaplanowano łączną kwotę przychodów w wysokości 10 000 000,00 zł, (...)*”, natomiast w uchwale Nr 78/IX/2024 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie uchwały budżetowej gminy Śrem na 2025 rok przychody budżetu zostały zaplanowane w wysokości 12.000.000,00 zł.

V. Przedłożona informacja o stanie mienia Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2025 r. zawiera dane, o których mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku, jaki Jednostka posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji oraz dochody uzyskane z tego tytułu w roku 2025. W dokumencie tym zawarto również informację o posiadanych przez Gminę udziałach w spółkach i spółdzielni.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

/-/ Małgorzata Bekąła

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty otrzymania uchwały.