Elektronicznie podpisany przez:
Kamil Krauschar
Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie
dnia 26 listopada 2026 r.

UCHWAŁA Nr 3.c./80/2026
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 25 listopada 2026 r.

w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Łosickiego projekcie uchwały budżetowej Powiatu Łosickiego na 2027 rok wraz z uzasadnieniem oraz w sprawie możliwości sfinansowania planowanego deficytu budżetu

Na podstawie art. 13 pkt 3 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w zw. z art. 238 ust. 1 i 2 oraz art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 1447) – **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie**, na posiedzeniu w Zespole w Siedlcach, w osobach:

Przewodniczący SO:	Kamil Krauschar
Członkowie SO:	Anna Olędzka
	Katarzyna Szalwa

orzeka, co następuje:

§1

1. przedłożony przez Zarząd Powiatu Łosickiego projekt uchwały budżetowej Powiatu Łosickiego na 2027 rok wraz z uzasadnieniem – **opiniuje pozytywnie z uwagą** zawartą w treści uzasadnienia;
2. możliwość sfinansowania deficytu budżetowego na rok 2027, przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej Powiatu Łosickiego – **opiniuje pozytywnie**;
3. uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§2

1. Opinię, o której mowa w § 1 niniejszej uchwały stosownie do art. 238 ust. 3 cyt. ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić organowi stanowiącemu przed uchwaleniem budżetu.
2. Opinia, o której mowa w § 1 niniejszej uchwały, podlega publikacji przez Powiat Łosicki w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, stosownie do art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

§3

Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r., poz. 7) od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za pośrednictwem Zespołu RIO w Siedlcach, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 13 listopada 2026 r. Zarząd Powiatu Łosickiego, Uchwałą Nr 207/2026 z dnia 12 listopada 2026 r., przedłożył Radzie Powiatu Łosickiego oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie projekt uchwały budżetowej Powiatu Łosickiego na 2027 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi, celem zaopiniowania.

Zgodnie z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 1447 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej projekt uchwały budżetowej celem zaopiniowania do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Skład Orzekający RIO dokonał analizy przedłożonego projektu uchwały budżetowej Powiatu Łosickiego na 2027 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi, pod względem formalnoprawnym i merytorycznym, z uwzględnieniem ustawowych kompetencji Izby. Przedłożony projekt budżetu podlegał ocenie pod kątem spełnienia wymogów wynikających z przepisów ustawy o finansach publicznych, w szczególności dotyczących zakresu i szczegółowości uchwały budżetowej, prawidłowości zaplanowanych wielkości budżetowych oraz kompletności wymaganych załączników.

Skład Orzekający RIO stwierdził, że projekt uchwały budżetowej zawiera podstawowe elementy wymagane przepisami art. 211 i art. 212 ustawy o finansach publicznych, w tym określenie łącznej kwoty planowanych dochodów i wydatków budżetu, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych oraz określeniem przeznaczenia wydatków budżetowych.

Skład Orzekający RIO ustalił, co następuje:

Zarząd Powiatu Łosickiego, przedkładając w dniu 13 listopada 2026 r. projekt uchwały budżetowej na 2027 rok, dochował ustawowego terminu określonego w art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Projekt uchwały budżetowej Powiatu Łosickiego na 2027 rok zakłada dochody budżetu w łącznej wysokości 72.101.788,87 zł, w tym dochody bieżące w wysokości 72.084.788,87 zł oraz dochody majątkowe w wysokości 17.000,00 zł, a także wydatki budżetu w łącznej wysokości 73.501.788,87 zł, w tym wydatki bieżące w wysokości 68.120.488,87 zł oraz wydatki majątkowe w wysokości 5.381.300,00 zł. Różnica pomiędzy planowanymi dochodami a wydatkami budżetu stanowi deficyt budżetowy w wysokości 1.400.000,00 zł. Zgodnie z postanowieniami projektu uchwały budżetowej deficyt zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z nadwyżki z lat ubiegłych w kwocie 1.400.000,00 zł. Przychody budżetu zaplanowano w wysokości 2.025.000,00 zł, pochodzące z nadwyżki z lat ubiegłych, natomiast rozchody budżetu w wysokości 625.000,00 zł z tytułu spłaty kredytów. Planowane wielkości dochodów i wydatków budżetowych są zgodne rachunkowo z ustalonym wynikiem budżetu. Różnica pomiędzy przychodami a rozchodami budżetu odpowiada kwocie planowanego deficytu budżetowego.

Skład Orzekający RIO zważył, co następuje:

I. Z przedłożonego projektu wynika, że Zarząd Powiatu Łosickiego zaplanował dochody budżetu w wysokości 72.101.788,87 zł oraz wydatki budżetu w wysokości 73.501.788,87 zł. W związku z powyższym projektowany budżet Powiatu Łosickiego na 2027 rok jest budżetem deficytowym, w którym planowane wydatki ogółem przewyższają planowane dochody ogółem o kwotę 1.400.000,00 zł. W projekcie uchwały budżetowej ustalono przychody budżetu w wysokości 2.025.000,00 zł, pochodzące z nadwyżki z lat ubiegłych, oraz rozchody budżetu w kwocie 625.000,00 zł, przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów. Zgodnie z postanowieniami projektu uchwały budżetowej źródłem sfinansowania planowanego deficytu budżetu w wysokości 1.400.000,00 zł będą przychody pochodzące z nadwyżki z lat ubiegłych. Skład Orzekający RIO wskazuje, że zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi m.in. z nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, pomniejszonej o środki określone w tym przepisie. Przyjęty w projekcie sposób finansowania deficytu odpowiada zatem źródłu przychodów przewidzianemu w powołanym przepisie. W projekcie określono ponadto limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w wysokości 1.000.000,00 zł. Powyższe rozwiązanie należy rozpatrywać w kontekście art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który określa dopuszczalne cele zaciągania kredytów i pożyczek przez jednostki samorządu terytorialnego.

II. Skład Orzekający RIO dokonał analizy relacji planowanych dochodów bieżących do planowanych wydatków bieżących, określonej w art. 242 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody wskazane w tym przepisie. Z przedłożonego projektu wynika, że planowane dochody bieżące wynoszą 72.084.788,87 zł, natomiast planowane wydatki bieżące wynoszą 68.120.488,87 zł. Różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi wynosi 3.964.300,00 zł i stanowi nadwyżkę operacyjną planowanego budżetu. Biorąc pod uwagę powyższe, planowane dochody bieżące przewyższają planowane wydatki bieżące, a zatem projekt budżetu spełnia wymóg określony w art. 242 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający RIO pozytywnie ocenia zaplanowaną relację dochodów bieżących do wydatków bieżących, wskazując, że uzyskanie nadwyżki operacyjnej stanowi korzystny element konstrukcji budżetu i potwierdza zachowanie bieżącej równowagi finansowej Powiatu Łosickiego.

III. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano rezerwy budżetowe w łącznej wysokości 1.530.000,00 zł, w tym rezerwę ogólną w wysokości 700.000,00 zł, rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości 230.000,00 zł oraz rezerwę celową przeznaczoną na odprawy dla pracowników Powiatu Łosickiego w wysokości 600.000,00 zł. Skład Orzekający RIO zbadał powyższe wielkości w kontekście przepisów art. 222 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 222 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę ogólną w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1% wydatków budżetu. Ustalona w projekcie rezerwa ogólna w wysokości 700.000,00 zł stanowi około 0,95% planowanych wydatków budżetu Powiatu Łosickiego, a zatem mieści się w ustawowych granicach. Rezerwa celowa została przewidziana na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, stosownie do art. 222 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 574 z późn. zm.) w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę

celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.

IV. Z przedłożonego projektu wynika, że podstawowe wielkości budżetowe zostały określone w sposób zapewniający równowagę rachunkową budżetu. Planowane dochody w wysokości 72.101.788,87 zł oraz wydatki w wysokości 73.501.788,87 zł skutkują deficytem budżetowym w wysokości 1.400.000,00 zł. Przychody budżetu zaplanowano w wysokości 2.025.000,00 zł, natomiast rozchody w wysokości 625.000,00 zł. Różnica pomiędzy przychodami a rozchodami odpowiada kwocie planowanego deficytu budżetu. Skład Orzekający RIO zwraca uwagę na znaczenie zachowania zgodności wartości przyjętych w projekcie uchwały budżetowej oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Łosickiego, stosownie do art. 229 ustawy o finansach publicznych, w szczególności w zakresie wyniku budżetu oraz związanych z nim kwot przychodów i rozchodów, a także długu jednostki samorządu terytorialnego. Po dokonanej analizie przedłożonych materiałów stwierdzono, że podstawowe wielkości budżetowe wykazane w części normatywnej projektu uchwały budżetowej znajdują odzwierciedlenie w przedstawionych planach dochodów i wydatków. Zachowana została również ich wzajemna spójność rachunkowa.

V. W projekcie uchwały budżetowej zawarto postanowienia dotyczące upoważnień dla Zarządu Powiatu Łosickiego. Zakres udzielanych upoważnień podlega ocenie w świetle przepisów art. 258 ustawy o finansach publicznych oraz przepisów szczególnych regulujących kompetencje organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. W zakresie § 12 ust. 3 projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający RIO wskazuje na konieczność usunięcia zawartego w nim upoważnienia. W § 12 ust. 3 projektu uchwały budżetowej zawarto postanowienie dotyczące upoważnienia Zarządu Powiatu Łosickiego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania powiatu i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. W ocenie Składu Orzekającego RIO postanowienie to nie znajduje obecnie podstawy prawnej w przepisach art. 258 ustawy o finansach publicznych i powinno zostać usunięte z projektu uchwały budżetowej. Należy zauważyć, że dotychczasową podstawę prawną do udzielania tego rodzaju upoważnień stanowił art. 258 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przepis ten został jednak uchylony na mocy art. 1 pkt 53 lit. a *tiret* pierwszy ustawy z dnia 27 lutego 2026 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 426). Z uzasadnienia wprowadzonych zmian wynika, że uchylenie art. 258 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych było związane z uregulowaniem analogicznego uprawnienia w art. 228 ust. 2 tej ustawy. Przepis ten przewiduje możliwość upoważnienia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego Zarządu Powiatu do przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych powiatu uprawnień do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. W konsekwencji uchylenie art. 258 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oznacza, że kompetencja do udzielenia przedmiotowego upoważnienia została uregulowana w art. 228 ust. 2 tej ustawy. Tym samym nie ma podstaw do zamieszczania w uchwale budżetowej bezpośredniego upoważnienia Zarządu Powiatu Łosickiego do zaciągania tego rodzaju zobowiązań. W związku z powyższym postanowienie zawarte w § 12 ust. 3 projektu uchwały budżetowej należy usunąć.

Zdaniem Składu Orzekającego RIO złożone materiały planistyczne (projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi) spełniają podstawowe wymagania formalne i merytoryczne, a także – w zakresie objętym przeprowadzoną analizą – są prawidłowe pod względem prawnym. Projekt uchwały budżetowej zawiera podstawowe elementy wymagane przepisami ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych opinię regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej organ wykonawczy j.s.t. jest obowiązany przedstawić organowi stanowiącemu j.s.t. przed uchwaleniem budżetu.

Mając na uwadze powyższe ustalenia oraz zakres kompetencji określonych w art. 13 pkt 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Skład Orzekający RIO wydał opinię, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Kamil Krauschar
Członek Kolegium RIO
(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)