

Uchwała Nr SO.15.4011.165.2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 5 grudnia 2025 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej
Miasta i Gminy Trzcianka na 2026 rok

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

Przewodnicząca	Edyta Zastrow
Członkowie :	Monika Paczyńska
	Marzena Węckowicz

działając na podstawie art. 13 pkt 3 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. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) wyraża o przedłożonym przez **Burmistrza Trzcianki** projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok

opinię pozytywną

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2026 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 14 listopada 2025 r. (zarządzenie Nr 124/25 z dnia 13 listopada 2025 r.) w celu zaopiniowania. Wraz z projektem uchwały przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

1. Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu budżetu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr XLVI/329/10 Rady Miejskiej Trzcianki z dnia 9 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej ze zmianami.
2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej ufp), a w szczególności art. 212-215, art. 222, art. 235-237, art. 258 i art. 264.

II.

1. W projekcie budżetu na 2026 r. zostały ustalone:
 - a) dochody w wysokości 168.696.090,90 zł, w tym:
 - dochody bieżące w wysokości 162.449.352,21 zł,
 - dochody majątkowe w wysokości 6.246.738,69 zł,
 - b) wydatki w wysokości 183.486.876,09 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 162.424.065,09 zł,
 - wydatki majątkowe w wysokości 21.062.811,00 zł,
 - c) deficyt budżetu w wysokości 14.790.785,19 zł, który planuje się sfinansować przychodami „z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, z tytułu przelewów z rachunków lokat oraz z tytułu kredytów i pożyczek”.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 25.287,12 zł, a zatem zostanie spełniony wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ufp.

2. W projekcie uchwały określono kwotę planowanych przychodów w wysokości 17.999.172,82 zł oraz kwotę rozchodów w wysokości 3.208.387,63 zł.

Zgodnie z załącznikiem Nr 3 do projektowanej uchwały budżetowej przychody zaplanowano z następujących źródeł: z tytułu spłat pożyczek udzielonych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (§ 902) w wysokości 681.517,05 zł, z tytułu przychodów 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 (§ 905) w wysokości 1.138.511,81 zł, z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na rynku krajowym (§ 952) w wysokości 14.524.015,80 zł oraz przelewów z rachunków lokat (§ 994) w wysokości 1.655.128,16 zł. Rozchody zaplanowano z tytułu pożyczki udzielonej na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (§ 962) w wysokości 681.517,05 zł oraz z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w wysokości 2.526.870,58 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że przychody z tytułu przelewów z rachunków lokat (zaplanowane w kwocie 1.655.128,16 zł) sklasyfikowano w § 994 „Przelewy z rachunków lokat”, natomiast zgodnie z rozporządzeniem 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.) przychody te winny być sklasyfikowane w § 954 „Przelewy dokonane z lokat z lat ubiegłych”.

Jednostka w planie rozchodów roku 2025 zaplanowała przelewy na rachunki lokat (§ 994) w wysokości 1.655.128,16 zł.

Źródłem przychodów ujętych w § 905 w kwocie 1.138.511,81 zł są środki z BGK pozyskane w 2024 r. i przeznaczone do wykorzystania w latach następnych w wysokości 1.082.203,93 zł oraz środki z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, które nie zostały zaangażowane w realizację budżetu 2025 i w latach wcześniejszych.

Z dokumentów będących w posiadaniu tutejszej Izby, tj. z bilansu z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia 2024 r., sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2025 oraz uchwały budżetowej na 2025 rok wynika, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina posiadała niezaangażowaną w budżecie roku 2025 nadwyżkę z lat ubiegłych, w wysokości pozwalającej na zaangażowanie w budżecie roku 2026 kwoty 1.138.511,81 zł, pod warunkiem, iż nie zostanie ona do końca roku zaangażowana w budżecie roku 2025. Przy czym Skład Orzekający zauważa, że rzeczywisty poziom nadwyżki z lat ubiegłych na koniec 2025 r. będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2025 r.

3. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2026 oraz w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej gminy Trzcianka na lata 2026-2040 wynika, że w 2029 roku nie zostanie spełniona relacja wynikająca z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, bowiem relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) wynosi 4,29%, natomiast dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku

poprzedzającego pierwszy rok prognozy) wynosi 4,25% (stopień niezachowania relacji w roku 2029 wynosi 0,04%).

Skład Orzekający wskazuje, że w myśl przepisu art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych zaciąganych/emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę tych zobowiązań, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek oraz odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych, do planowanych dochodów bieżących budżetu, pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przekroczy średnią arytmetyczną wyliczoną według wzoru określonego w ustawie.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych może być niezachowana w latach 2024 – 2029 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem pomniejszonych o dotacje i środki o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Na podstawie wielkości wykazanych w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej gminy Trzcianka na lata 2026 – 2040 Skład Orzekający ustalił, że relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do prognozowanych dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego w 2029 roku wyniesie 42,94%. Zatem prognozowana łączna kwota długu na koniec 2029 roku nie przekroczy 100 % planowanych dochodów ogółem w danym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, co spełnia wymogi wynikające z przywołanego powyżej przepisu art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto Skład Orzekający zauważa, iż w 2028 r. występuje zagrożenie w zakresie zachowania relacji, o której mowa w art. 243 ustawy, gdyż różnica pomiędzy wskaźnikiem dopuszczalnym obliczonym w oparciu o plan trzeciego kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy z poz. 8.3, a wskaźnikiem planowanym łącznej spłaty zobowiązań z poz. 8.1 jest niewielka i wynosi 0,60% punktu procentowego, co oznacza wysokie ryzyko niezachowania przedmiotowej relacji.

O możliwości utrzymania relacji, o której mowa w art. 243 ustawy na poziomie prognozowanym w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zadecyduje realizacja wielkości budżetowych na prognozowanym poziomie, a w szczególności realizacja wyniku operacyjnego (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) i dochodów ze sprzedaży majątku. Podkreślić należy, że wykonanie nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku poniżej planowanych wielkości niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki.

Skład Orzekający wskazuje zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji, gdyż nawet niewielkie odstępstwa od przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej założeń, mogą doprowadzić do naruszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy. Konieczne jest zatem rzetelne ustalenie możliwych do realizacji wielkości budżetowych w poszczególnych latach prognozy. Przy

czym należy mieć na uwadze, że prognoza musi być realistyczna i gwarantować we wszystkich latach, nie tylko zachowanie relacji z art. 243 ustawy, ale również realizację nałożonych na Gminę zadań.

4. Wg danych wynikających ze sprawozdania Rb-Z na dzień 31.12.2024 r., z uwzględnieniem planowanych przychodów z kredytów i pożyczek w 2025 r. i w 2026 r., planowanych spłat rat kredytów i pożyczek w 2025 r. i w 2026 r. oraz wykupu obligacji w 2025 r. wynika, że stan zadłużenia na dzień 31 grudnia 2026 r. wyniesie 87.982.057,26 zł.
5. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, a rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z późn. zm.).
6. Do projektu budżetu dołączono m.in. plan dochodów z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i zwalczania narkomanii, wydatki realizowane w ramach funduszu sołeckiego, plan dochodów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz plan wydatków na zadania z zakresu ochrony środowiska, plan dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków na finansowanie gospodarowania odpadami, plan dochodów i wydatków na wydzielonych rachunkach dochodów oświatowych jednostek budżetowych.
7. Z przedłożonego projektu wynika, że zadania określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2025 r. poz. 733), a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Gmina realizuje samodzielnie. Z załącznika Nr 1 i 2 oraz Nr 11 do projektu wynika, że zaplanowane zostały dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 8.823.770,00 zł (w tym § 0490 w kwocie 8.751.000,00 zł) oraz wydatki na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie 10.609.675,00 zł (w tym § 4300 w kwocie 10.300.000,00 zł). Z powyższego wynika, że dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pokrywają w całości wydatków na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i występuje deficyt w wysokości 1.785.905,00 zł.

Zgodnie z art. 6r ust. 2da ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Rada Miejska Trzcianki w dniu 21 grudnia 2021 r. podjęła uchwałę Nr XLIV/469/21 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochozących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
8. Wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz wydatki związane ze zwalczaniem narkomanii zaplanowano w kwocie równej planowanym wpływom za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym powiększonym o niewykorzystane środki z lat poprzednich (niezaangażowane w budżecie 2025 r.).
9. Planowane w projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć, ujętych w wykazie przedsięwzięć załączonym do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2026, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ufp.
10. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny.
11. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

12. W § 4 ust. 2 pkt 1 projektowanej uchwały ustalono rozchody w kwocie 3.208.387,63 zł, z tego: „rozchody z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych w kwocie 2.526.870,58 zł”. Zgodnie z załącznikiem Nr 3 do projektu uchwały budżetowej nie planuje się rozchodów z tytułu wykupu papierów wartościowych.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Edyta Zastrow

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.