Elektronicznie podpisany przez:
KRZYSZTOF OLCZAK
dnia 5 grudnia 2025 r.

Uchwała Nr 10/P/2025
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 5 grudnia 2025 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Dąbrowa Chełmińska na 2026 r.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) oraz Zarządzenia Nr 9/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 sierpnia 2025 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodniczący:	*Krzysztof Olczak*
Członkowie:	*Michał Sałek*
	Andrzej Tatkowski

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** projekt uchwały budżetowej Gminy Dąbrowa Chełmińska na 2026 r.

U z a s a d n i e n i e

Wójt Gminy Dąbrowa Chełmińska, spełniając wymóg art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483), określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 14 listopada 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Gminy Dąbrowa Chełmińska na 2026 r. Skład Orzekający, dokonując oceny przedłożonego projektu, przeanalizował również projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy, przesłany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w trybie art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy, uwzględniając między innymi relację, o której mowa w art. 243 ustawy.

Po analizie wskazanych wyżej dokumentów Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Projekt uchwały budżetowej określa obligatoryjne elementy wymienione w art. 212 ust. 1 ustawy, tj. m. in.:

1. łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości 68 410 866,31 zł,
   z wyodrębnieniem:
   - dochodów bieżących w wysokości 61 238 157,25 zł,
   - dochodów majątkowych w wysokości 7 172 709,06 zł,

2. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości 69 792 542,31 zł, z wyodrębnieniem:
   - wydatków bieżących w wysokości 60 153 481,04 zł,
   - wydatków majątkowych w wysokości 9 639 061,27 zł,
3. wynik finansowy ze wskazaniem źródeł pokrycia planowanego deficytu,
4. łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,
5. limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek.

Wójt zaproponował przyjęcie budżetu z deficytem. *Skład Orzekający zwraca uwagę na wskazanie w § 4 treści normatywnej projektu nieprawidłowej kwoty planowanego deficytu budżetu (1 381 716,00 zł). Deficyt budżetu wynikający z różnicy planowanych dochodów i wydatków wynosi 1 381 676,00 zł*. Jako źródła sfinansowania planowanego deficytu budżetu wskazano przychody z tytułu zaciągniętych kredytów w kwocie 1 331 000,00 zł oraz przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikające z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 50 676,00 zł.

Zaplanowane przychody z tytułu zaciągniętych kredytów w kwocie 1 331 000,00 zł mieszczą się w określonym w projekcie uchwały budżetowej limicie zobowiązań zaciąganych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy i wraz z wolnymi środkami w kwocie 942 382,88 zł oraz niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu wynikającymi z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 50 676,00 zł zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu i planowanych rozchodów roku 2026.

Zaplanowane w łącznej kwocie 942 382,88 zł rozchody budżetu dotyczą spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów. *Skład Orzekający zwraca uwagę na wskazanie nieprawidłowej kwoty planowanych rozchodów, tj. 942 342,88 zł, w § 5 części normatywnej projektu oraz w pozycji „Rozchody ogółem" załącznika nr 5 do projektu.*

Projekt budżetu na 2026 rok spełnia wymóg wynikający z art. 242 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy, przy czym zgodnie z treścią art. 296a ust. 1 ustawy w latach 2026-2029 dochody bieżące mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy. Planowana różnica między dochodami, a wydatkami bieżącymi wynosi 1 084 676,21 zł, a planowana nadwyżka operacyjna z uwzględnieniem ww. przychodów wynosi 2 077 735,09 zł.

Plan dochodów i wydatków opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

Na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej Gmina planuje na 2026 rok dochody w kwocie 4 794 983,89 zł. Wydatki na

programy i projekty realizowane z udziałem powyższych środków zaplanowano w kwocie 5 309 421,49 zł.

Zaplanowane dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 600 000,00 zł nie odbiegają od uśrednionego wykonania lat poprzednich.

Z załączonego do projektu uchwały budżetowej wykazu zadań inwestycyjnych wynika, że wydatki inwestycyjne w wysokości 9 639 061,27 zł, stanowiące 13,8% ogółu wydatków zaplanowanych na 2026 rok, w 13,8% sfinansowane zostaną zaciągniętymi kredytami. *Skład Orzekający zwraca uwagę na brak zgodności między załącznikiem nr 2 do projektu, tj. planem wydatków ogółem, a załącznikiem nr 3 pt. „Zadania inwestycyjne na 2026 rok" w zakresie klasyfikacji rozdziału 92695, w którym wyodrębniono w treści załącznika nr 3 § 6060 z planem wydatków na kwotę 25 000,00 zł („Zakup ringu bokserskiego"), zaś w treści załącznika nr 2 o plan wydatków w powyższej kwocie powiększono § 6050, nie wyodrębniając jednocześnie § 6060.*

Zaplanowana rezerwa ogólna oraz rezerwa celowa mieszczą się w ustawowo określonych relacjach do planowanych wydatków. Rezerwę celową w wysokości 130 000,00 zł przeznacza się na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Zestawienie kwot dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Gminy w 2026 roku sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy, tj. w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dla jednostek spoza tego sektora, z wyodrębnieniem dotacji celowych i podmiotowych. Skład Orzekający przypomina, że udzielenie dotacji powinno odbywać się zgodnie z przepisami obowiązującymi w powyższym zakresie, w tym w szczególności w oparciu o stosowne uchwały organu stanowiącego dotyczące zasad i trybu udzielania dotacji na poszczególne cele i zadania.

Na mocy art. 42 ust. 2 ustawy w budżecie na 2026 rok przewiduje się finansowanie określonych zadań dochodami pochodzącymi z konkretnych źródeł. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 170 000,00 zł, które w całości przeznacza się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, a także wpływy z tytułu opłaty od napojów alkoholowych o ilości nominalnej nieprzekraczającej 300 ml w kwocie 30 000,00 zł z przeznaczeniem na finansowanie wydatków związanych z realizacją lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu. *Skład Orzekający zwraca uwagę na brak zgodności załącznika nr 12 pt. „Plan dochodów i wydatków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2026 rok" z załącznikiem nr 2 do projektu w zakresie planu wydatków w klasyfikacji rozdziału 85153 § 4210 oraz § 4300.*

Dochody z tytułu opłaty pobieranej za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaplanowano w wysokości 3 350 000,00 zł, natomiast wydatki dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami zaplanowano w kwocie 3 370 000,00 zł. Rada Gminy Dąbrowa Chełmińska podjęła w dniu 22 grudnia 2021 r. uchwałę Nr XXXVIII.356.2021 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. *Skład Orzekający zwraca uwagę na brak zgodności załącznika nr 13 z załącznikiem nr 2 w zakresie planu wydatków w klasyfikacji rozdziału 90002 § 4270 oraz § 4280.*

Zaplanowano również wpływy w wysokości 3 500,00 zł związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, które przeznaczono na sfinansowanie zadań Gminy w zakresie ochrony środowiska.

W projekcie uchwały budżetowej przewidziano udzielenie upoważnień dla Wójta Gminy Dąbrowa Chełmińska, wynikających z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy, do zaciągania pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu oraz sfinansowanie planowanego deficytu. Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy w projekcie zawarto upoważnienie dla Wójta do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków bieżących, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz w planie wydatków inwestycyjnych pomiędzy zadaniami z wyłączeniem wprowadzania nowych zadań oraz odstępowania od zadań zaplanowanych. Na podstawie art. 264 ust. 3 ustawy upoważniono Wójta do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach bankowych w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu Gminy. W oparciu o delegację art. 258 ust. 1 pkt 3 ustawy zaproponowano wprowadzenie upoważnienia dla Wójta do przekazywania kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy uprawnień w zakresie zaciągania zobowiązań, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania tych jednostek i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Na podstawie art. 258 ust. 1 pkt 4 ustawy zaproponowano upoważnienie Wójta do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem płatności przekazywanych z budżetu środków europejskich, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu, zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu oraz związanych ze zwrotem płatności otrzymanych z budżetu środków europejskich. Ponadto, projekt przewiduje upoważnienie organu wykonawczego do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej, w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, w oparciu o art. 111 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 337 z późn. zm.).

W projekcie określono kwotę wynikającą z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), dotyczącą maksymalnej wysokości pożyczek udzielanych przez Wójta w roku budżetowym.

W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na realizację przedsięwzięć przez poszczególne sołectwa Gminy, w ramach funduszu sołeckiego. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301 z późn. zm.) powyższe przedsięwzięcia muszą być zadaniami własnymi Gminy, służącymi poprawie warunków życia jej mieszkańców oraz muszą być zgodne ze strategią rozwoju Gminy.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie są zgodne z obowiązującymi przepisami.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że z przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dąbrowa Chełmińska na lata 2026-2036 wynika, że w latach 2032-2034 relacja określająca limit obsługi zadłużenia zgodnie z art. 243 ustawy jest bliska granicy spełnienia. Dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia, obliczony w oparciu o plan 3. kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy:

- *dla roku 2032 wynosi 1,80%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 1,01%,*
- *dla roku 2033 wynosi 1,73%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 0,78%,*
- *dla roku 2034 wynosi 1,52%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 0,67%.*

W związku z powyższym realizacja budżetu roku 2026 będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej. Wykonanie budżetu roku 2026 będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Gminę limitu spłat zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w kolejnych latach. Niezachowanie wskazanej relacji skutkować może koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Dąbrowa Chełmińska na 2026 rok, z uwzględnieniem wyrażonych uwag, spełnia wymogi formalne oraz merytoryczne i jest zgodny z ustawowymi kryteriami dotyczącymi finansów jednostki samorządu terytorialnego. Zdaniem Składu Orzekającego podejmując uchwałę budżetową organ stanowiący Gminy powinien jednak uwzględnić wyrażone uwagi. Projekt uchwały budżetowej na 2026 rok zawiera bowiem nieprawidłowości omówione w niniejszej opinii, które powielone w uchwale budżetowej mogą wpłynąć na uznanie jej przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy za podjętą z naruszeniem prawa.

Mając na względzie powyższe ustalenia, wydano opinię jak w sentencji.

Pouczenie:
Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Krzysztof Olczak