

UCHWAŁA Nr RIO.II-00310-80/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 11 grudnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Brańsk na 2026 rok oraz o możliwości sfinansowania planowanego deficytu budżetu Gminy

Na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 238 i art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) oraz Zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących:

Skład Orzekający w osobach:

Katarzyna Gawrońska	- przewodnicząca
Paweł Gałko	- członek
Marlena Stachurska-Janczyło	- członek

**opiniuje z zastrzeżeniami i uwagami sformułowanymi w uzasadnieniu
przedłożony przez Wójta Gminy Brańsk projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu
Gminy na 2026 rok oraz możliwość sfinansowania przedstawionego w tym projekcie
deficytu budżetu Gminy.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię w oparciu o projekt budżetu Gminy Brańsk na rok 2026 wraz z uzasadnieniem, przyjęty przez Wójta Gminy Brańsk Zarządzeniem Nr 160/2025 z dnia 12 listopada 2025 r. (data wpływu do RIO: 13.11.2025 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Brańsk na lata 2026-2029 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026-2035, przyjętego Zarządzeniem Nr 159/2025 z dnia 12 listopada 2025 r. oraz wyjaśnień Wójta Gminy Brańsk z dnia 17.11.2025 r.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej na 2026 rok spełnia podstawowe wymogi w zakresie przedmiotu regulacji, wynikające z art. 211, art. 212, art. 214, art. 215, art. 217, art. 222, art. 235, art. 236 oraz art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 1483), między innymi w odniesieniu do określenia dochodów i wydatków budżetu Gminy, wyniku budżetu, planu przychodów i rozchodów, z zastrzeżeniami w zakresie limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych zobowiązań dłużnych oraz upoważnienia do ich zaciągania.

Projekt planu dochodów i wydatków budżetu opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej zgodnie z postanowieniami Uchwały Nr VII/55/2019 Rady Gminy Brańsk z dnia 9 sierpnia 2019 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu oraz art. 235 ust. 4 i art. 236 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Projekt budżetu Gminy Brańsk przewiduje dochody ogółem w wysokości 37.787.493 zł, w tym dochody bieżące: 32.967.045 zł; dochody majątkowe: 4.820.448 zł oraz wydatki ogółem w kwocie 40.205.489 zł, w tym wydatki bieżące: 32.881.916 zł; wydatki majątkowe: 7.323.573 zł. W 2026 r. Gmina Brańsk planuje deficyt budżetu w wysokości 2.417.996 zł, który zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z nadwyżki z lat ubiegłych w kwocie 481.877 zł; przychodami z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 150.452 zł oraz przychodami z zaciąganych kredytów i pożyczek w kwocie 1.785.667 zł. Powyższe źródła pokrycia deficytu zgodne są z art. 217 ust. 2 pkt 2-3, pkt 5 i pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Łączna planowana w projekcie budżetu na 2026 rok kwota przychodów wynosi 2.752.329 zł i poza wyżej wskazanymi przychodami obejmuje jeszcze przychody z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 334.333 zł, przeznaczane na rozchody z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów.

Wynik z działalności bieżącej Gminy zamyka się niewielką nadwyżką operacyjną, wynoszącą 85.129 zł, wypełniając tym samym dyspozycję art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Analiza sprawozdań oraz bilansu z wykonania budżetu Gminy za 2024 rok sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2024 r., jak również przewidywanego wykonania za rok 2025 określonego w przedłożonych Izbie projektach wskazuje, iż przychody wewnętrzne w łącznej kwocie 632.329 zł będą możliwe do zaangażowania w budżecie roku 2026.

Skład Orzekający zgłasza następujące zastrzeżenia i uwagi do projektu budżetu na 2026 rok.

W § 8 pkt 2 projektu uchwały błędnie określono limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciąganych na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w ramach planowanego deficytu budżetowego. Jak wynika z planu dochodów, wydatków i przychodów budżetowych, limit taki może być określony jedynie w ramach finansowania **przejęciowego** deficytu budżetu Gminy, co też uczyniono w § 8 pkt 1 projektu uchwały. Powinien być on zatem usunięty z § 8 pkt 2 (należy pozostawić ogólny limit na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 1.785.667 zł).

Ponadto z § 8 należy usunąć oznaczenie „ustęp 1”, paragraf ten nie zawiera bowiem innych ustępów, a jedynie punkty. Z § 8 pkt 3 należy usunąć: „emisji papierów wartościowych” – Gmina nie planuje bowiem wykupu papierów wartościowych i nie posiada zobowiązań z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych.

W § 9 ust. 4 projektu uchwały ustalono dochody w kwocie 1.334.000 zł z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które przeznacza się na pokrycie kosztów systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Wskazana w tym paragrafie kwota dochodów obejmuje jednak nie tylko dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ale także dochody ujęte w rozdziale 90002 w paragrafach 0640 i 0910. Powyższy zapis nie znajduje uzasadnienia prawnego w świetle postanowień art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z art. 42 ust. 2 i art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z tymi przepisami jedynie środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Jest to wyjątek od zasady niefunduszowania określonej w art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o

finansach publicznych i nie powinien być interpretowany rozszerzająco. Należało zatem wskazać kwotę 1.320.000 zł.

W § 12 pkt 2 projektu uchwały upoważnia się Wójta do zaciągania zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, innych niż określone w pkt 1). Upoważnienie to jest bezprzedmiotowe i powinno zostać usunięte, Rada nie określiła bowiem limitu zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

W § 12 pkt 8 projektu uchwały upoważnia się Wójta do przekazania uprawnień jednostkom organizacyjnym do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania gminy i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, w tym także umów, z których wynikają zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Ostatnia część upoważnienia jest bezprzedmiotowa (w tym także umów..) i należy ją usunąć, Rada nie określiła bowiem limitu zobowiązań z tytułu umów, z których wynikają zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

W podstawie prawnej projektu uchwały budżetowej zbędny jest art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i) ustawy o samorządzie gminnym – Rada nie ustaliła bowiem maksymalnej kwoty pożyczek i poręczeń udzielanych przez Wójta w roku budżetowym.

W planie dochodów budżetowych, w rozdziale 60004, wykazano dochody w paragrafie 2170 – środki otrzymane z państwowych funduszy celowych, w kwocie 205.400 zł. Jednak część tych środków (120.000 zł) wykazano jako zadanie własne, a część (85.400 zł) – jako porozumienia z JST. Powyższe działanie nie znajduje umocowania w świetle obowiązujących przepisów (w tym klasyfikacji budżetowej) ani uzasadnienia do projektu.

W planie dochodów budżetowych, w rozdziale 75867 – Krajowy Plan Odbudowy, wykazano dochody z czwartą cyfrą paragrafu "7" w kwocie 295.510 zł. W uzasadnieniu do projektu brak jest informacji, z realizacją jakich zadań związane są te środki oraz czy i jaka ich część stanowi refundację wcześniej poniesionych wydatków. Brak tych informacji uniemożliwia weryfikację prawidłowości budżetu w zakresie projekcji dochodów, wydatków na zadania współfinansowane ze środków unijnych.

W załączniku dotacyjnym wykazano, iż dotacja w kwocie 40.000 zł (zadania w zakresie sportu) ujęta jest w planie wydatków w rozdziale 72605, podczas gdy prawidłowym rozdziałem jest 92605.

Oceniając konstrukcję budżetu zaplanowaną na 2026 rok i możliwość sfinansowania planowanego deficytu budżetowego Skład Orzekający zobligowany jest do zbadania możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia długu, przeznaczanego na pokrycie deficytu roku 2026 i rozchody oraz zachowania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Uwzględniając powyższe Skład Orzekający stwierdza, co następuje.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Brańsk na lata 2026-2029 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026-2035 wynika, iż w 2025 roku Gmina zaciągnie zobowiązania dłużne w wysokości 6.730.000 zł, a zadłużenie Gminy na koniec 2025 r. wyniesie 8.396.668 zł. W związku z konstrukcją budżetu zaplanowaną na 2026 r. zadłużenie Gminy jeszcze wzrośnie i na koniec 2026 r. wyniesie 10.182.335 zł. Dług ten ma zostać spłacony do końca 2035 roku.

W całym okresie objętym Prognozą zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tzn. wskaźniki planowanych

w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 ustawy o finansach publicznych) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze). Realizacja przyjętych w WPF wskaźników jest jednak w znacznym stopniu uzależniona od realistyczności planowanych na poszczególne lata struktur budżetu.

Możliwość spłaty zadłużenia w zakładanych wysokościach i zachowanie relacji, o której stanowi art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, opiera się między innymi na nadwyżkach operacyjnych rozumianych jako dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. Skład Orzekający zgłasza zastrzeżenia w zakresie planowanych nadwyżek operacyjnych, w kontekście Objaśnień do WPF (szersze uzasadnienie zawarto w opinii do projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Brańsk na lata 2026 – 2029 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026-2035). Niezrealizowanie nadwyżek operacyjnych w zakładanych wysokościach może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wydając niniejszą opinię zastrzega zatem konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym Wieloletnią Prognozą Gminy, celem osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu warunkowanych między innymi odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów w poszczególnych latach.

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności Skład Orzekający wydał opinię, jak w sentencji.

POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Katarzyna Gawrońska