

**Uchwała Nr SO.14.4011.110.2025**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 1 grudnia 2025 roku**

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Czarnków na 2026 rok**

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

Przewodnicząca:       Monika Paczyńska  
Członkowie:            Marzena Węckowicz  
                              Edyta Zastrow

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 Wójta Gminy Czarnków projekcie uchwały budżetowej Gminy Czarnków na 2026 rok

**opinię pozytywną**

Uzasadnienie

**I.**

Projekt uchwały budżetowej Gminy Czarnków na 2026 rok został przedłożony tut. Izbie w celu zaopiniowania w dniu 13 listopada 2025 r. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.

Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu budżetu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr XXVII/196/2020 Rady Gminy Czarnków z dnia 19 sierpnia 2020 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Czarnków, zmienionej uchwałą Nr XXX/219/2020 Rady Gminy Czarnków z dnia 30 października 2020 r. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej, z wyodrębnieniem wydatków planowanych w związku z realizacją zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212–215, art. 222, art. 235-237. Projekt uchwały budżetowej jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny.

**II.**

1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2026 ustalone zostały:

- a) dochody w wysokości 74.853.816,01 zł, z tego:
  - dochody bieżące w kwocie 70.023.818,08 zł,
  - dochody majątkowe w kwocie 4.829.997,93 zł;
- b) wydatki w wysokości 75.541.124,83 zł, z tego:
  - wydatki bieżące w kwocie 69.566.684,26 zł,
  - wydatki majątkowe w kwocie 5.974.440,57 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 457.133,82 zł, a zatem spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Projektowany wynik budżetu – deficyt w kwocie 687.308,82 zł, który zgodnie z postanowieniem § 2 projektu uchwały budżetowej planuje się sfinansować przychodami z tytułu z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach.
3. W przedstawionym projekcie uchwały budżetowej zaplanowano przychody budżetu w łącznej wysokości 1.261.308,82 zł, z tego z tytułu:
  - 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 kwocie 753.221,04 zł,
  - wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (§ 906) w kwocie 25.152,00 zł,
  - wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 60.835,56 zł,
  - przychodów ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych (§ 951) w kwocie 72.000,00 zł,
  - przelewów dokonanych z rachunków lokat z lat ubiegłych (§ 954) w kwocie 350.100,22 zł.

Rozchody budżetu zaplanowano w wysokości 574.000,00 zł, w całości z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992). Powyższe odzwierciedlone zostało w załączniku Nr 3 pn. „Plan przychodów i rozchodów budżetu”.

Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej oraz z materiałów będących w posiadaniu tut. Izby wynika, że przychody sklasyfikowane w § 951 odpowiadają spłacie pożyczki udzielonej w 2025 r. Spółdzielni Socjalnej „Równe Szanse”, natomiast na przychody zaplanowane w §§ 905, 906 i 954 składają się otrzymane lecz nieprzeznaczone na wydatki roku 2025 środki, które na mocy uchwały Nr XXV/208/2025 Rady Gminy Czarnków z dnia 29 października 2025 r. w sprawie zmiany budżetu na rok 2025 zostały zaplanowane w rozchodach budżetu jako przelewy na rachunki lokat (§ 994) w kwocie 1.128.473,26 zł. Powyższe dotyczy:

- otrzymanych w 2025 r. środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w związku z realizacją zadania „Budowa drogi gminnej w Kuźnicy Czarnkowskiej – ul. Różana, Pocztowa, Parkowa, Akacja” - z załącznika Nr 2 i Nr 4 do projektu uchwały budżetowej wynika, że środki w wysokości 753.221,04 zł (§ 905) Jednostka przeznaczy na realizację przedmiotowego zadania (rozdział 60016 § 6050), stanowiącego również przedsięwzięcie ujęte w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej pod. poz.1.3.2.5;
- otrzymanych w 2025 r. środków w ramach projektu „Premia społeczna”, realizowanego z programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego - z analizy załącznika Nr 2 do projektu uchwały budżetowej wynika, że środki w wysokości 25.152,00 zł (§ 906) Jednostka przeznaczy na wydatki zaplanowane w rozdziale 85228 „Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi społeczne ” w §§ z czwartą cyfrą 7 i 9, w związku z realizacją zadania ujętego w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej pod poz. 1.1.1.7 pn. „Premia społeczna”,
- wykonanych lokat z lat ubiegłych w wysokości 350.100,22 zł (§ 954) utworzonych z otrzymanych dodatkowych dochodów PIT w 2022 roku. Przedmiotowe środki Jednostka przeznaczy na realizację zadania pn. „Poprawa efektywności energetycznej oraz ograniczenie kosztów zakupu ciepła

ponoszonych przez odbiorców w Gminie Czarnków” sklasyfikowanego w rozdziale 40095 „Pozostała działalność” § 6050, stanowiącego również przedsięwzięcie ujęte w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej pod. poz. 1.3.2.3.

Ponadto Skład Orzekający na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2024 r., sprawozdania Rb-NDS za III kw. 2025 r. oraz uchwały budżetowej na rok 2025 (po zmianach), ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina Czarnków posiada niezaangażowane w budżecie na rok 2025 wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości pozwalającej na zaangażowanie w budżecie roku 2026 kwoty 60.835,56 zł, o ile nie zostaną one zaangażowane w budżecie roku 2025.

Skład Orzekający wskazuje, że poziom wolnych środków będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku budżetowego, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2025 rok.

4. Z analizy danych wynikających ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2024 r., z uwzględnieniem planowanych spłat rat kredytów i pożyczek w latach 2025-2026 (w latach 2025-2026 jednostka nie planuje przychodów zwrotnych) wynika, że stan zadłużenia na dzień 31 grudnia 2026 r. wyniesie 25.955.843,00 zł.
5. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2026 oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czarnków na lata 2026-2043 wynika, że w 2026 roku i latach następnych spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest warunkiem koniecznym do uchwalenia budżetu.

Jednakże Skład Orzekający zauważa, iż w latach 2029-2034 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 odpowiednio: w 2029 roku - 0,78 punktu procentowego, w 2030 roku - 0,09 punktu procentowego, w 2031 roku - 0,79 punktu procentowego, w 2032 roku - 0,47 punktu procentowego, w 2033 roku - 0,63 oraz w 2034 roku - 0,97 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.

6. 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 ustawy o finansach publicznych.
7. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej oraz 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).

8. Zaplanowane w projekcie budżetu kwoty dotacji celowych z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, dotacji na bieżące zadania własne, a także subwencji ogólnej, jak również wpływów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i osób prawnych, przyjęte zostały w wysokościach wynikających z zawiadomienia dysponenta.
9. W projekcie budżetu zabezpieczono wydatki na zadania obowiązkowe, jak również w odpowiedniej wysokości środki na wpłaty na rzecz izb rolniczych oraz wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli.
10. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący może udzielić organowi wykonawczemu nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 i art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz art. 111 pkt 1 i 2 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.).  
Wskazać należy, iż w § 14 pkt 2) zaproponowano upoważnienie dla Wójta Gminy Czarnków do „*dokonywania zmian w budżecie polegających na przeniesieniach w planie wydatków między paragrafami i rozdziałami w ramach działu klasyfikacji budżetowej w zakresie wydatków na wynagrodzenia ze stosunku pracy i wydatków majątkowych do kwoty 2.000.000 zł*”, dalej w pkt. 3) zaproponowano upoważnienie do „*dokonywania przeniesień wydatków majątkowych między zadaniami w ramach działu klasyfikacji budżetowej*”.  
Skład Orzekający wskazuje, iż zakres przedmiotowego upoważnienia winien być określony w sposób niebudzący wątpliwości.
11. Do projektu uchwały budżetowej dołączono m.in. plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego, plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom ustawami, plan dochodów i wydatków z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i zwalczania narkomanii, plan dochodów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatków nimi finansowanych na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.
12. Zadania Gminy określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 poz. 733), dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi realizuje Związek Międzygminny „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi” z siedzibą w Pile.
13. W projekcie budżetu przewidziano przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego o wartości 943.102,90 zł. Rada Gminy Czarnków uchwałą Nr XLII/373/2014 z dnia 28 marca 2014 roku, wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie Gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

### III.

Skład Orzekający wskazuje, że w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej wystąpiły n.w. uchybienia i błędy:

1. z analizy załącznika Nr 6 „Dochody z tytułu wydania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (w tym części opłaty w obrocie hurtowym) oraz wydatki na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczania narkomanii” wynika, że

wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (sklasyfikowane w rozdziale 85154) oraz wydatki związane z przeciwdziałaniem narkomanii (sklasyfikowane w rozdziale 85153) zaplanowano w kwocie niższej o 3.000 zł od planowanych wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (§ 0480) oraz opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (§ 0270). Z danych załącznika Nr 2, odzwierciedlającego planowane wydatki budżetu wynika, że w rozdziale 85154 zaplanowane zostały wydatki sklasyfikowane w § 4390 „Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii” w wysokości 3.000,00 zł, które nie zostały ujęte w załączniku Nr 6;

2. w rozdziale 92109 „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby” w § 0830 „Wpływy z usług” zaplanowano dochody w wysokości 4.000,00 zł, których źródeł według uzasadnienia są wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych będących własnością gminy Czarnków, zatem przedmiotowe wpływy winny zostać sklasyfikowane w § 0750 „Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych (...)”.

#### IV.

W budżecie zaplanowane zostały również wydatki z tytułu dotacji celowej na pomoc finansową między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących (§ 2710) w kwocie 55.000,00 zł oraz zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych (§ 6300) w kwocie 905.000,00 zł.

Skład Orzekający zaznacza, iż wykonanie przedmiotowych wydatków winno zostać poprzedzone podjęciem przez organ stanowiący odpowiednich uchwał.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

/-/ Monika Paczyńska

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