

Uchwała Nr 8/P/2025
Składu Orzekającego Nr 7
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 4 grudnia 2025 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej
Miasta Włocławek na 2026 rok

Skład Orzekający Nr 7 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 9/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 sierpnia 2025 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący - Karol Bednarek

Członkowie: - Elżbieta Osińska
 - Halina Strzelecka

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art.19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483),

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej
Miasta Włocławek na 2026 rok

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

Zastępca Prezydenta Miasta Włocławek przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały budżetowej Miasta Włocławek na 2026 rok wraz z objaśnieniami celem zaopiniowania. Zastępca Prezydenta działał na podstawie Zarządzenia Nr 243/2025 z dnia 21 lipca 2025 r. w sprawie szczegółowego zakresu zadań powierzonych Zastępcom Prezydenta Miasta Włocławek oraz sprawowanego przez nich nadzoru. Projekt budżetu wpłynął do Izby w dniu 19 listopada 2025 r., czyli został złożony z naruszeniem

instrukcyjnego terminu 15 listopada wskazanego w art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483).

Skład Orzekający Nr 7 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy dokonał analizy i oceny przedłożonych materiałów składających się na projekt uchwały budżetowej Miasta pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i prawnym.

W ocenie Składu projekt uchwały budżetowej opracowano zgodnie z wymogami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Złożone materiały planistyczne spełniają podstawowe wymagania formalne i merytoryczne oraz są prawidłowe pod względem prawnym. Wyrażone w ten sposób wielkości dochodów i wydatków budżetowych, obejmują środki niezbędne do sfinansowania zadań własnych obligatoryjnych i zadań zleconych gminom z zakresu administracji rządowej.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w złożonym projekcie budżetu uwzględniono zapis art. 85 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.), zgodnie z którym miasto na prawach powiatu sporządza jeden budżet jednak uchwała budżetowa miasta na prawach powiatu określa poszczególne dochody z uwzględnieniem podziału według źródeł dochodów gmin, powiatów oraz rodzajów przewidzianych na zadania realizowane przez gminy i powiaty wydatków.

Skład Orzekający opiniując projekt budżetu w odrębnej opinii odnosi się także do Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie obowiązujących przepisów art. 242 i art. 243 ustawy. Zachowanie równowagi budżetu w zakresie finansowania wydatków bieżących oraz zachowanie relacji obciążenia budżetu długiem w stosunku do wskaźnika indywidualnego ma wpływ na kształtowanie się tych relacji w prognozie kwot długu.

Skład Orzekający stwierdza, że zachowana została zgodność między projektem budżetu a złożonym jednocześnie projektem Wieloletniej Prognozy Finansowej w zakresie wyniku budżetu oraz związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz kwoty długu, zgodnie z zapisami art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Projekt uchwały budżetowej zakłada realizację dochodów budżetowych na poziomie 1.307.182.791,54 zł, zaś wydatków na poziomie 1.485.216.612,57 zł. W związku z czym planowany jest deficyt budżetu w wysokości 178.033.821,03 zł, który zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z kredytu długoterminowego w wysokości 131.864.418,18 zł oraz wolnymi środkami w kwocie 46.169.402,85 zł.

Wskazane w projekcie uchwały budżetowej źródła sfinansowania deficytu są prawnie dopuszczalne. *Należy jednak mieć na uwadze, że faktyczna wartość źródła pokrycia deficytu na 2026 rok, które jest określone w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 uofp, zostanie wyliczona na podstawie danych ze sprawozdań z wykonania budżetu za 2025 rok. Stąd należy mieć na uwadze, że wykazane wielkości mogą ulec zmianie.*

W ramach budżetu zaplanowano dochody bieżące w wysokości 1.023.110.649,09 zł oraz wydatki bieżące w wysokości 1.069.280.051,94 zł. 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 bieżącymi a wydatkami bieżącymi jest co prawda ujemna i wynosi minus 46.169.402,85 zł, ale planowana nadwyżka operacyjna z uwzględnieniem ww. przychodów jest równa zeru. W odniesieniu do wydatków majątkowych zaplanowano je na kwotę 415.936.560,63 zł, co stanowi 28,0% wydatków ogółem.

Przychody zaplanowano w wysokości 208.951.821,03 zł, w tym z tytułu przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów w kwocie 162.782.418,18 zł, w tym 131.864.418,18 zł ma być przeznaczonych na pokrycie zaplanowanego deficytu budżetu, a 30.918.000,00 zł na spłatę długu. Na przychody budżetu składają się także wolne środki w wysokości 46.169.402,85 zł. Miasto Włocławek zaplanowało również rozchody w wysokości 30.918.000,00 zł na co składa się wykup papierów wartościowych w wysokości 2.000.000,00 zł oraz spłaty pożyczek i kredytów w kwocie 28.918.000,00 zł. Łączna kwota spłaty zadłużenia w roku 2026 mieści się w przewidywanym wskaźniku zadłużenia, ustalonym na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie limitów zobowiązań określonych w §5 projektu uchwały Skład Orzekający wskazuje na konieczność uwzględniania w nich wytycznych zawartych w stanowisku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 5 listopada 2025 r. w zakresie zaciągania przez jednostki samorządu terytorialnego pożyczek w oparciu o art. 90 ustawy o finansach publicznych (pismo RIO Bydgoszcz z dnia 7 listopada 2025 r.; RIO-KA-073-3/2025).

Przeprowadzona przez Skład Orzekający analiza projektu planu dochodów i wydatków budżetowych wskazuje, że Prezydent Włocławka konstruując budżet uwzględnił źródła dochodów własnych (przede wszystkim dochody z gospodarki majątkiem Miasta), a także wzrost kosztów utrzymania i funkcjonowania urzędu, jak i jednostek organizacyjnych Miasta.

Dalsze ustalenia Składu Orzekającego wskazują, że planowane z budżetu wojewody dotacje celowe na realizację zadań ustawowo zleconych gminom zostały ujęte prawidłowo, tak po stronie dochodów jak i kierunków ich przeznaczenia z wyodrębnieniem projektu planu tych zadań. Wielkości dotacji celowych przyjętych w projekcie budżetu mają charakter wstępny i mogą ulec zmianie w toku dalszych prac nad projektem uchwały budżetowej na 2026 rok.

Uwzględniona w planie na 2026 rok kwota subwencji odpowiada projektowanej kwocie określonej przez Ministerstwo Finansów. Udział Miasta we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych przyjęto zgodnie z danymi Ministra Finansów.

Zdaniem Składu w planowanych wydatkach budżetowych właściwie ujęto sfinansowanie obligatoryjnych zadań własnych, realizowanych przez jednostki organizacyjne Miasta. Do projektu uchwały budżetowej opracowano w formie załącznika plan zadań inwestycyjnych realizowanych w 2026 roku.

Przyjęte w projekcie uchwały budżetowej na rok 2026 kwoty zaplanowanych rezerw: ogólnej w wysokości 4.400.000,00 zł i celowej na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 2.370.000,00 zł mieszczą się w granicach progów ustawowych.

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Miasta sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy.

Dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w całości przeznacza się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, zgodnie z ustawą z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2151). Skład Orzekający dostrzega, że jednostka zaplanowała także wpływy z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (od tzw. „małpek”) i również przeznaczyła je na wydatki związane ze zwalczaniem i rozwiązywaniem problemów alkoholowych.

Wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska przeznaczono na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej zgodnie z ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.).

Dochody i wydatki związane z realizacją zadań własnych gminy w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych zgodnie z ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 399) nie bilansują się. Dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaplanowano bowiem na kwotę 41.003.300,00 zł, zaś wydatki na kwotę 44.640.402,00 zł. W związku z powyższym należy mieć na uwadze przepisy art. 6k i 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dotyczące określenia przez organ stanowiący pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych gminy niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Skład Orzekający dostrzega, że w Rada Miasta Włocławek w dniu 18 lutego 2025 r. podjęła stosowną uchwałę Nr XV/15/2025 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Uchwała ta obowiązuje bezterminowo.

Projekt uchwały budżetowej Miasta zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, a zawarte upoważnienia dla Prezydenta zgodne są z ustawą o samorządzie gminnym oraz art. 257 i art. 258 ustawy, do których Skład Orzekający uwag nie wnosi.

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej określono w projekcie zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W ocenie Składu Orzekającego opiniowany projekt stanowi dokument kompletny i spójny i może być podstawą gospodarki finansowej jednostki w 2026 roku.

Stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy opinię Składu Orzekającego o projekcie uchwały budżetowej Miasta Włocławek sformułowaną w niniejszej uchwale Prezydent jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu Radzie Miasta.

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

Przewodniczący Składu Orzekającego
Karol Bednarek
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy