Elektronicznie podpisany przez:
Izabela Zakrzewska
dnia 15 grudnia 2025 r.

UCHWAŁA NR 50.76.9.2025
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE
z dnia 15 grudnia 2025 r.

w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Nowogard na 2026 rok

Na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w osobach:

1. Izabela Zakrzewska – Przewodnicząca
2. Marek Fras – Członek
3. Katarzyna Korkus – Członek

negatywnie opiniuje projekt uchwały budżetowej Gminy Nowogard na 2026 rok.

Uzasadnienie

Projekt uchwały budżetowej Gminy Nowogard na 2026 rok wraz z uzasadnieniem, przedłożony Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie celem zaopiniowania, opracowany został zgodnie z wymogami określonymi uchwałą Nr XLIV/365/10 Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 20 października 2010 r. w sprawie procedury uchwalania budżetu gminy oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.

Zakres projektu uchwały budżetowej wraz z załącznikami zgodny jest z przepisami ustawy o finansach publicznych[1], a w szczególności z art. 212-214 tej ustawy. Przedłożony projekt zawiera wymagane załączniki, w tym zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a także wyodrębnienie dochodów i wydatków określonych przepisami odrębnych ustaw. Niemniej jednak Skład Orzekający zwraca uwagę na następujące uchybienia dotyczące zakresu przedłożonego projektu, wymagające uwzględnienia przed podjęciem uchwały budżetowej na 2026 rok:

1) w załączniku Nr 15 „Plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami Gminy Nowogard w 2026 roku" niezasadnie ujęto dochody (§ 2020) i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej, które należało wyodrębnić w oddzielnym zestawieniu oraz dochody (§ 2030) i wydatki związane z realizacją zadań własnych – niewymagające szczególnego wyodrębnienia;
2) nie zostały wyodrębnione dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego, pomimo zaplanowania dochodów z tytułu dotacji celowych otrzymanych z budżetu powiatu na realizację zadań bieżących (klasyfikowanych w § 2320);
3) w załączniku Nr 18 „Plan wydatków związanych z opłatami za przystanki komunikacyjne, stacje i węzły przesiadkowe Gminy Nowogard w 2026 roku" zostały wyodrębnione wyłącznie wydatki wynikające z przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym[2]. Nie wyszczególniono natomiast planowanych dochodów z opłat za korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Nowogard. W przypadku niepobierania ww. opłat, przedmiotowy załącznik w ocenie Składu jest zbędny, gdyż nie stanowi szczególnych zasad wykonywania budżetu.

[1] ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483)
[2] ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285, z późn. zm.)

Kwoty rezerw utworzonych w planie wydatków budżetowych, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych, mieszczą się w granicach norm określonych przepisami art. 222 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego zaplanowano niezgodnie z przepisem art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym[3]. Wskazany przepis stanowi, że w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. W przedłożonym projekcie utworzono rezerwę celową na ww. zadania w wysokości 402 202,62 zł, tj. na poziomie 0,4868 % wydatków budżetu, pomniejszonych o wskazane w cyt. przepisie grupy wydatków. Zaplanowanie rezerwy celowej na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego jest obligatoryjne i każda jednostka samorządu terytorialnego ma obowiązek utworzenia w wydatkach budżetu rezerwy na realizację ww. zadań na poziomie nie mniejszym niż minimalny.

Ustalony w projekcie limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 i 2 spełnia wymogi art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Niemniej jednak w ocenie Składu Orzekającego limit zobowiązań na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy, ustalony w kwocie 19 311 132,16 zł, winien być pomniejszony o kwotę limitu ustalonego w § 10 pkt 2 uchwały budżetowej[4] na 2025 r. obejmującego II i III transzę pożyczki udzielonej w 2025 r. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie na finansowanie wydatków na inwestycję pn. „Rozdział sieci kanalizacji sanitarnej w ul. 700-lecia w Nowogardzie". Dokonanie stosownej zmiany brzmienia § 15 ust. 2 projektu uchwały powinno skutkować tożsamą zmianą brzmienia § 16 ust. 2, dotyczącego upoważnienia dla Burmistrza, o którym mowa w art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Zakres upoważnień dla organu wykonawczego proponowanych w projekcie uchwały budżetowej nie budzi zastrzeżeń, jednakże w celu zachowania spójności z upoważnieniem ujętym w § 5 projektu uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający proponuje poszerzyć opiniowany projekt o upoważnienie, o którym mowa w art. 258 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Dochody i wydatki budżetowe oraz przychody i rozchody na ogół zostały sklasyfikowane zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych[5]. Niemniej jednak Skład Orzekający zwraca uwagę, iż wydatki majątkowe zaplanowane w § 6170 na zadanie pn. *„dofinansowanie zakupu samochodu służbowego przeznaczonego na rzecz Komisariatu Policji w Nowogardzie"* (120 000,00 zł) ujęto w rozdz. 75412 - Ochotnicze straże pożarne. Ponadto w rozdz. 92120 - Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami zaplanowano wydatki w kwocie 23 000,00 zł w § 2740 - Pomoc zagraniczna, który zgodnie z rozporządzeniem obejmuje m.in. wydatki na pomoc techniczną dla państw w drodze transformacji i pomoc humanitarną.

Oceniając zgodność przedłożonego projektu z warunkami uchwalania budżetu określonymi w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający stwierdził, iż projekt przewiduje spełnienie warunków określonych przepisem art. 242 ust. 1 wraz z art. 296a ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi planowane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż planowane

---

[3] ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z późn. zm.)

[4] uchwała Nr XI/125/24 Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Nowogard na 2025 rok, ze zmianami

[5] rozporządzenie 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.)

dochody bieżące powiększone o przychody wymienione we wskazanych przepisach. Projekt budżetu zakłada przychody z tytułu wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w wysokości 4 362 953,07 zł. Planowana różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi jest ujemna i wynosi -907 205,36 zł. Wskazana kwota planowanych przychodów nie jest możliwa do zweryfikowania na dzień wystawiania niniejszej opinii, wobec czego Skład Orzekający wskazuje, iż w przypadku uzyskania faktycznych środków w wysokości niewystarczającej do zrównoważenia budżetu w części bieżącej, konieczna będzie stosowna zmiana przyjętych wartości.

Projekt **nie spełnia wymogu wynikającego z art. 243 ust. 1 w związku z art. 244 ust. 1 ustawy o finansach publicznych**. Zgodnie z wymienionym przepisem art. 243 ust. 1 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:

1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek,
2) wykupów papierów wartościowych 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 zobowiązań wynikających z papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami i dyskontem od tych papierów,
3) spłat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1,
4) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji

- do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną, o której mowa w cytowanym przepisie.

Zgodnie z przepisem art. 244 ust. 1 ustawy o finansach publicznych do łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów, o których mowa w art. 243 ust. 1, dodaje się, przypadające do spłaty w tym samym roku budżetowym, kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez daną jednostkę samorządu terytorialnego:

1) w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wspólnej inwestycji współfinansowanej kredytem, pożyczką lub emisją obligacji spłacanych lub wykupywanych w danym roku budżetowym;
2) w pozostałych przypadkach - w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wpłatach wnoszonych na rzecz związku, którego jest członkiem.

Jak wynika z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy na lata 2026-2050 **przedmiotowa relacja nie zostanie zachowana w latach 2035-2040**, natomiast w latach 2033-2034 oraz 2041-2050 różnica pomiędzy planowanym wskaźnikiem spłaty zobowiązań a dopuszczalnym limitem nie przekroczy 0,4 punktu procentowego. Informację o spełnieniu wskaźnika przedstawia poniższe zestawienie.

Lata	Wskaźnik spłaty zobowiązań			
	Planowany	Dopuszczalny	Informacja o spełnieniu wskaźnika	Różnica (pkt proc.)
2033	1,13%	1,53%	tak	0,40
2034	1,08%	1,24%	tak	0,16
2035	**1,01%**	**1,00%**	**nie**	**-0,01**
2036	**0,82%**	**0,81%**	**nie**	**-0,01**

2037	**0,78%**	**0,70%**	**nie**	**-0,08**
2038	**0,74%**	**0,57%**	**nie**	**-0,17**
2039	**0,71%**	**0,51%**	**nie**	**-0,20**
2040	**0,63%**	**0,57%**	**nie**	**-0,06**
2041	0,48%	0,66%	tak	0,18
2042	0,46%	0,71%	tak	0,25
2043	0,44%	0,74%	tak	0,30
2044	0,42%	0,71%	tak	0,29
2045	0,40%	0,68%	tak	0,28
2046	0,32%	0,62%	tak	0,30
2047	0,28%	0,52%	tak	0,24
2048	0,27%	0,42%	tak	0,15
2049	0,25%	0,34%	tak	0,09
2050	0,24%	0,31%	tak	0,07

Powyższe w ocenie Składu wskazuje na brak możliwości spłaty w latach 2035-2040 planowanych w projekcie budżetu zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów w wysokości 19 311 132,16 zł, a także stwarza w przyszłości ryzyko utraty płynności finansowej, a co za tym idzie zagrożenie realizacji zadań publicznych przez Gminę Nowogard, co może skutkować koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego.

Ze względu na niespełnienie warunku uchwalania budżetu określonego w art. 243 ust. 1 w związku z art. 244 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający postanowił negatywnie zaopiniować projekt uchwały budżetowej Gminy Nowogard na 2026 rok.

Od niniejszej opinii Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przysługuje prawo odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

Niniejszą opinię Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego obowiązany jest przedstawić organowi stanowiącemu przed uchwaleniem budżetu wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Izabela Zakrzewska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/