Elektronicznie podpisany przez:
Maria Wasilewska
dnia 9 grudnia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-65/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 9 grudnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez Gminę Szypliszki kredytu długoterminowego w łącznej kwocie 3.800.000 zł przeznaczonego na pokrycie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Na podstawie art. 13 pkt 1 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. 91 ust. 2 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:
Maria Wasilewska - przewodnicząca
Małgorzata Rutkowska - członek Kolegium
Izabela Chrulska - członek Kolegium

Opiniuje z zastrzeżeniami

możliwość spłaty przez Gminę Szypliszki kredytu długoterminowego w łącznej wysokości 3.800.000 zł, przeznaczonego na pokrycie planowanego deficytu budżetu przewidzianego na 2025 rok w wysokości 2.862.500 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów w wysokości 937.500 zł.

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

Wójt Gminy Szypliszki pismem z dnia 27 listopada 2025 r. zwrócił się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty kredytu długoterminowego planowanego do zaciągnięcia w 2025 roku w wysokości 3.800.000 zł.

Skład Orzekający po dokonaniu analizy posiadanych dokumentów stwierdza co następuje.

Wójt Gminy Szypliszki wraz z wyżej wymienionym pismem, przedłożył zarządzenie Nr 70.2025 z dnia 27 listopada 2025 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego. Zgodnie z brzmieniem §1 tego zarządzenia, postanowiono zaciągnąć kredyt długoterminowy w kwocie 3.800.000 zł na wskazane cele. Z dalszych postanowień wynika, iż spłata kredytu została zaplanowana na lata 2027-2035 ze środków budżetu gminy, natomiast formą zabezpieczenia będzie weksel in blanco.
Wójt Gminy podejmując zarządzenie o zaciągnięciu kredytu, działał na podstawie upoważnienia udzielonego przez Radę Gminy Szypliszki w §8 pkt 1 uchwały Nr XVI/87/2025 z dnia 26 listopada 2025 roku. Opiniowany kredyt nie przekracza limitów zobowiązań określonych w §5 tejże uchwały, gdzie Rada ustaliła limity zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciąganych m.in. na: sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w kwocie 2.862.500 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 937.500 zł. Przeznaczenie kredytu zgodne jest z postanowieniami art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wójt Gminy podejmując zarządzenie, działał zatem w granicach obowiązującego limitu oraz posiadanego upoważnienia.

Budżet gminy Szypliszki na 2025 rok, po zmianach dokonanych uchwałą Nr XVI/87/2025 przedstawia się następująco:
- dochody ogółem 34.634.882 zł, bieżące 29.392.496 zł, majątkowe 5.242.386 zł;
- wydatki ogółem 37.497.382 zł, bieżące 27.455.448 zł, majątkowe 10.041.934 zł.

Różnica między planowanymi dochodami a wydatkami skutkuje deficytem budżetu w kwocie 2.862.500 zł, który ma zostać sfinansowany przychodami z kredytów w tej samej kwocie, co odpowiada postanowieniom z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z zał. nr 4 do uchwały „Przychody i rozchody budżetu w 2025 r.", gmina planuje również zaciągniecie kredytu na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w łącznej wysokości 937.500 zł. W rezultacie łączna kwota planowanych przychodów budżetu w 2025 roku wynosi 3.800.000 zł (par. 952), natomiast łączna kwota rozchodów z tytułu spłat krajowych pożyczek i kredytów wynosi 937.500 zł (par. 992).

Skład Orzekający **zgłasza zastrzeżenie** do przyjętej konstrukcji budżetu. Analizując dokumenty będące w posiadaniu organu nadzoru, w tym dane zawarte w sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 września 2025 roku, stwierdza, że Gmina Szypliszki wypracowała przychody wewnętrzne możliwe do zaangażowania w budżecie 2025 roku, w łącznej wysokości 796.354,22 zł. Na wyżej wymienioną kwotę składają się:
- niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 2151 ze zm.) w wysokości 450.988,98 zł;
- środki wynikające z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2025 r., poz. 733) w wysokości 212.484,67 zł;
- środki wynikające z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 132.880,57 zł.
Mając powyższe na uwadze Rada Gminy powinna była wyodrębnić kwotę 663.473,65 zł w planie przychodów w par. 905 „Przychody jednostek samorządu terytorialnego z 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" oraz kwotę 132.880,57 zł w par. 906 „Środki wynikające z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków".
Środki te powinny zostać zaangażowane na pokrycie deficytu zgodnie z art. 217 ust 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych. W konsekwencji deficyt budżetu Gminy Szypliszki określony w wysokości 2.862.500 zł powinien zostać sfinansowany z następujących źródeł:
- przychodów z 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, w kwocie 663.473,65 zł;
- przychodów wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 132.880,57 zł;
- planowanych do zaciągnięcia kredytów, w kwocie 2.066.145,78 zł.
Zatem wysokość planowanego kredytu przeznaczonego na pokrycie planowanego deficytu budżetu przewidzianego na 2025 rok oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów powinna zostać określona na poziomie 3.003.645,78 zł.
Wobec powyższego przedmiotowa uchwała Nr XVI/87/2025 została podjęta z naruszeniem prawa określonym w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych poprzez brak wskazania w źródłach finansowania planowanego deficytu środków par. 905 i par. 906 oraz braku wprowadzenia ich do planu przychodów.

Prognozowana sytuacja finansowa Gminy Szypliszki, w tym przewidywany poziom długu publicznego, została przedstawiona w uchwale Nr XVI/86/2025 Rady Gminy Szypliszki z dnia 26 listopada 2025 roku w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy

Finansowej Gminy Szypliszki na lata 2025-2035 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2025-2035. Dokument ten został następnie zaktualizowany zarządzeniem Nr 75.2025 Wójta Gminy Szypliszki z dnia 2 grudnia 2025 roku.
Gmina Szypliszki planuje spłatę zaciągniętego oraz planowanego długu do końca 2035 roku. Najwyższy poziom zadłużenia w całym okresie Prognozy wystąpi na koniec 2025 roku i wyniesie 15.915.000 zł. Będzie to stanowiło 45,95% szacowanych w danym roku dochodów ogółem oraz 54,14% dochodów bieżących. W kolejnych latach gmina nie planuje zaciągania zobowiązań dłużnych. W związku z prognozowanym poziomem zadłużenia zaplanowano wydatki na obsługę długu o łącznej wartości 8.683.975 zł.

Skład Orzekający stwierdza, iż z wykazanych w prognozie wartości wynika, że w latach 2025-2035 nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W roku budżetowym 2025 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wyniesie 3,88% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2024 roku, który stanowi 15,36%. Z kolei maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy stanowi 10,21%. Porównanie tych wskaźników (kol. 8.1; kol. 8.3.1) wskazuje, że prognozę kwoty długu sporządzono z zachowaniem rezerw limitowych. Założenie utrzymania wymaganej relacji oparte zostało na planowanych nadwyżkach operacyjnych (kol. 7.1) oraz dochodach ze sprzedaży majątku.
Analiza dochodów ze sprzedaży majątku wskazuje, że kwota 894.000 zł wykazana na 2025 rok dotyczy sprzedaży działek ujętych pierwotnie w planie sprzedaży na 2024 rok. Ich wykonanie na dzień 30 września 2025 roku, według sprawozdania Rb-NDS wynosiło jedynie 1,57%. Rada Gminy uchwałą z dnia 26 listopada, o której mowa wyżej, dokonała korekty planu dochodów ze sprzedaży majątku zmniejszając go do kwoty 34.000 zł. Na 2026 rok dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 2.180.000 zł. (kol. 1.2.1), ponownie wskazując na działki, których sprzedaż była wcześniej przewidziana na 2025 rok.
Skład Orzekający corocznie zwraca uwagę na to, że choć dochody ze sprzedaży majątku są uzasadnione w objaśnieniach, stanowią one jednocześnie źródło ryzyka i w tym zakresie **wnosi zastrzeżenie.** Nieuzyskanie tych dochodów zmusza gminę do poszukiwania alternatywnych źródeł finansowania, poprzez zaciąganie dodatkowych zobowiązań - co ma miejsce w obecnej sytuacji gminy - lub ograniczania wydatków. Ponadto może to wpłynąć negatywnie w kontekście zachowania relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W całym okresie Prognozy gmina zakłada występowanie nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ustawy o finansach publicznych.
Wysokość nadwyżki operacyjnej na 2025 rok zaplanowano w kwocie 1.937.048 zł.
W kolejnych latach przewiduje się:
- w 2026 roku - 800.000 zł;
- w latach 2027-2028 od 2.240.000 do 2.320.000 zł;
- w latach 2029-2034 stałą wartości 1.720.000 zł;
- w roku 2035 została określona na poziomie 1.695.000 zł.

Analiza danych historycznych w zakresie działalności bieżącej gminy przedstawia się następująco:
- *wykonanie 2022 roku 2.260.257,98 zł;*
- *wykonanie 2023 roku 374.686,44 zł;*
- *wykonanie 2024 roku (-) 1.373.091,52 zł.*

Dane te wskazują na znaczną zmienność i brak stabilności salda operacyjnego w poszczególnych latach. Średnia arytmetyczna sald operacyjnych z ostatnich 3 lat wynosi 420.617,63 zł. Skład Orzekający, analizując przewidziane w Prognozie nadwyżki operacyjne i porównując je z danymi historycznymi, a także uwzględniając informację Ministerstwa Finansów dotyczącą kwot dochodów jednostek samorządu terytorialnego na 2026 rok oraz wykonanie budżetów lat poprzednich, stwierdza, że kryterium realistyczności nie zostało w pełni zachowane. Skład Orzekający **zgłasza**

zastrzeżenie, że niezrealizowanie nadwyżek operacyjnych w zaplanowanych wysokościach może również prowadzić do naruszenia relacji, o której stanowi art. 243 ustawy o finansach publicznych a w konsekwencji zagrozić prawidłowemu uchwalaniu i wykonywaniu budżetów w kolejnych latach.

Skład Orzekający mając na uwadze powyższe, wydaje opinie z zastrzeżeniem o możliwości spłaty przez Gminę Szypliszki kredytu długoterminowego w łącznej wysokości 3.800.000 zł. Pod uwagę wziął również **bardzo wysoki poziom zobowiązań dłużnych, który wzrósł do kwoty 15.915.000 zł, stanowiącej 54,14%** planowanych dochodów bieżących, ryzyka związane z długim okresem prognozowania, możliwość odchyleń w realizacji poszczególnych wielkości planistycznych wynikających z ogólnej sytuacji gospodarczej oraz zmienność parametrów wpływających na relację art. 243 ustawy o finansach publicznych.
Skład Orzekający **zastrzega, że w celu** zapewnienia przestrzegania przepisów dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązanie, niezbędne jest stałe monitorowanie realizacji przyjętych założeń Prognozy. Dotyczy to w szczególności, jak wspomniał wyżej, nadwyżek operacyjnych oraz dochodów ze sprzedaży majątku. Podkreśla również konieczność zachowania rygorystycznej dyscypliny budżetowej w okresie objętym prognozą, tak aby wartości planowane, w tym indywidualne wskaźniki spłaty zadłużenia, które są bezpośrednio uzależnione od wyników operacyjnych budżetu, zostały zachowane. Niezrealizowanie wymienionych wyżej elementów, kluczowych wpływających na zachowanie omawianej relacji może prowadzić do ograniczenia planowanych wydatków majątkowych (inwestycyjnych) gminy, wydłużenia okresu spłaty zadłużenia, ograniczenia wydatków, a w ostateczności do niespełnienia wskazanej wyżej relacji.

Mając za podstawę przedstawione dane planistyczne, prognostyczne i sprawozdawcze, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE
Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Maria Wasilewska