Elektronicznie podpisany przez:
Paweł Gałko
dnia 12 grudnia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-110/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 12 grudnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2026-2045

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 7), art.230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. 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:
Paweł Gałko - przewodniczący
Katarzyna Gawrońska - członek
Marlena Stachurska-Janczyło - członek

opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami
projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2026-2045 przedłożony przez Burmistrza Stawisk.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2026-2045, zawartym w zarządzeniu Nr 46.2025 Burmistrza Stawisk z dnia 14 listopada 2025r. (data wpływu do RIO: 17.11.2025 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały budżetowej Gminy Stawiski na rok 2026, przyjętego zarządzeniem Nr 47.2025 Burmistrza Stawisk z dnia 14 listopada 2025 r.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2026-2045 uwzględnia wymagania formalne w zakresie przedmiotu regulacji określone w przepisach art. 226, art. 227 i art. 229 ustawy o finansach publicznych oraz przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83). Przyjęte dla roku 2026 podstawowe wielkości znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu na 2026 rok i są z nim zgodne.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w kwocie 45.583.485 zł, w tym: dochody bieżące: 42.626.830 zł; dochody majątkowe: 2.956.655 zł oraz wydatki ogółem w wysokości 46.530.469 zł, w tym: wydatki bieżące: 40.705.109 zł; wydatki majątkowe: 5.825.360 zł.

Gmina Stawiski planuje na 2026 rok deficyt budżetu w wysokości 946.984 zł, który ma być pokryty przychodami pochodzącymi z emisji obligacji w kwocie 150.000 zł oraz z 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 796.984 zł.

Wskazane źródła pokrycia planowanego deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 1 oraz 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483).

Łączna planowana w projekcie na 2026 rok kwota przychodów wynosi 2.296.984 zł, w tym przychody j.s.t. z 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 796.984 zł oraz przychody z emisji obligacji w kwocie 1.500.000 zł. Łączna wysokość rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana

na poziomie 1.350.000 zł, w tym spłata rat kredytów w wysokości 360.000 zł oraz wykup obligacji w wysokości 990.000 zł.

W dniu 12 grudnia 2025 r. do tut. Izby wpłynęło pismo Nr RF.3220.2.2025 Burmistrza Stawisk z dnia 12 grudnia 2025 r., w którym przedłożono informacje uzupełniające do uzasadnienia do projektu budżetu Gminy Stawiski na 2026 r oraz projektu WPF. Z pisma tego wynika między innymi, iż przewidywane wykonanie roku 2025 winno zamknąć się deficytem budżetowym w wysokości 1.296.070,11 zł (dochody ogółem: 69.711.604,88 zł; wydatki ogółem: 71.007.674,99 zł) oraz dodatnim wynikiem operacyjnym w wysokości 3.616.222,42 zł (dochody bieżące: 47.784.778,24 zł; wydatki bieżące: 44.168.555,82 zł). Skład Orzekający wskazuje, iż taka faktyczna realizacja budżetu w roku 2025 powinna pozwolić Gminie Stawiski zaangażować przyjęte w projekcie budżetu na 2026 rok przychody wewnętrzne w wysokości założonej, tj. 796.984 zł.

Gmina Stawiski zamierza spłacać planowany do zaciągnięcia oraz zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2045 roku.

Począwszy od 2027 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zwiększania długu publicznego j.s.t.). Według założeń przedłożonego projektu WPF samorząd ma osiągać poczynając od 2027 roku dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu.

Ponadto w kolejnych latach zakładane są tzw. nadwyżki operacyjne, czyli dodatnie różnice między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Najwyższa kwota zadłużenia ma wystąpić na koniec 2026 r. w wysokości 29.503.882,30 zł, w tym dług spłacany wydatkami w wysokości 1.013.882,30 zł. (stosunek zadłużenia do planowanych dochodów ogółem będzie wynosił wtedy 64,72%, natomiast do prognozowanych dochodów bieżących 69,21%), w kolejnych latach jej wielkość ma sukcesywnie maleć.

W prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano również wydatki na obsługę zaciągniętego długu (kol. 2.1.3 tabeli WPF). Łączna kwota wydatków związanych z obsługą zadłużenia w okresie na jaki sporządzono projekt wieloletniej prognozy finansowej wynosi aż 17.761.015 zł.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Stawiski, z uwzględnieniem danych ujętych w tej Prognozie, wynika, iż formalnie w 2026 roku, jak również w latach kolejnych objętych prognozą, zostaną zachowane relacje, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W 2026 roku wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami miałby wynieść 9,36% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2025 r., który stanowiłby 12,98% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosiłby 11,60%).

Zgodnie z danymi zawartymi w tabeli WPF w latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na poziomie od 0,65% (rok 2030) do 8,06% (rok 2040).

Zachowanie relacji z art. 243 u.f.p., tj. pomiędzy wskaźnikami planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań i wskaźnikami dopuszczalnych limitów spłat, oparte jest przede wszystkim (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) na założeniu osiągania nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy).

Dane sprawozdawczości budżetowej z poprzednich lat (2019-2024) wskazują, że w każdym roku Gmina Stawiski osiągała dodatnie salda operacyjne – były one realizowane odpowiednio:

- *wykonanie 2019 2.148.307,11 zł;*
- *wykonanie 2020 5.388.987,49 zł;*
- *wykonanie 2021 1.683.255,83 zł;*
- *wykonanie 2022 1.706.058,27 zł;*
- *wykonanie 2023 245.546 zł*
- *wykonanie 2024 482.047,96 zł.*

Zgodnie natomiast z przewidywanym wykonaniem 2025 roku działalność bieżąca Gminy miałaby się zamknąć ujemną różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi w wysokości (-)805.745 zł (wykonanie za III kw. 2025 r.: nadwyżka operacyjna w wysokości 4.399.169,93 zł, pismo Nr RF.3220.2.2025 Burmistrza Stawisk z dn. 12.12.2025 r.: nadwyżka operacyjna w wysokości 3.616.222,42 zł).

Średnia arytmetyczna tej wielkości za lata 2019 – 2025 miałaby wynieść 1.549.779,67 zł (uwzględniając dane wykazane w przewidywanym wykonaniu 2025 w tabeli WPF).

Prognozy sald operacyjnych w projekcie uchwały WPF (zał. Nr 1, kol. 7.1) kształtują się na następującym poziomie:

- rok 2026: kwota 1.921.721 zł;
- lata 2027 – 2045: kwoty od 2.281.708 zł (rok 2027) do 4.385.559 zł (rok 2045). Wielkość ta cechuje się niewielkim wzrostem rokrocznie na poziomie od 13.545 zł do 359.987 zł (średni rokroczny wzrost wynosi 129.675,68 zł). Dynamika wzrostu nadwyżki operacyjnej w przyjętym okresie WPF uwarunkowana jest przede wszystkim spadkiem rok do roku kosztów obsługi zaciągniętego długu. Założono, iż wielkość ta po roku 2026 będzie się systematycznie zmniejszać (średnioroczny spadek wydatków na obsługę długu wynosi około 93.671 zł).

  Średnia arytmetyczna tej wielkości w okresie objętym WPF wynosi 3.367.640,10 zł.

Gmina w okresie objętym uchwałą WPF nie planuje wpływów ze sprzedaży majątku.

Skład Orzekający zwraca uwagę na niekorzystną tendencję spadkową w zakresie realizacji sekcji bieżącej budżetu Gminy w ostatnich latach (2023 – 2025). Powyższe skutkuje pogorszającym się z roku na rok wynikiem operacyjnym budżetu, który w 2025 roku miałby przyjąć wartość ujemną (uwzględniając dane wykazane w przewidywanym wykonaniu 2025 w tabeli WPF).

W roku budżetowym 2026 założono wzrost rok do roku salda operacyjnego o 2.727.466 zł do wysokości 1.921.721 zł. Głównym determinantem wypracowania tak wysokiego dodatniego salda operacyjnego jest znaczne ograniczenie wydatków bieżących (założenie wykonania roku 2025: 48.011.696 zł; rok 2026: 40.705.109 zł).

W Objaśnieniach (zał. Nr 3 do projektu uchwały) nie wskazano jakie działania miałyby być przez Gminę podjęte celem zrealizowania przyjętych założeń, nie przedstawiono żadnej kalkulacji będącej potwierdzeniem uzyskania wymiernych oszczędności. Informacje zawarte w Objaśnieniach opierają się wyłącznie na wskaźnikach makroekonomicznych i nie uwzględniają specyfiki oraz indywidualnej sytuacji finansowej Gminy.

Skład Orzekający zastrzega, że przy uchwalaniu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski należy w Objaśnieniach (zał. Nr 3 do uchwały) zawrzeć szczegółowe informacje, które wskazywałyby na możliwość zrealizowania przez samorząd przyjętych dodatnich sald operacyjnych w całym okresie sporządzonej WPF, w tym wskazać jakie działania miałyby być podjęte celem ograniczenia wydatków bieżących, poparte odpowiednimi kalkulacjami ze wskazaniem kwot oszczędności uzyskanych w ten sposób.

Skład Orzekający zastrzega, iż w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania o charakterze dłużnym, niezbędne jest ciągłe, wnikliwe monitorowanie przez Gminę założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji oraz podejmowanie na bieżąco niezbędnych czynności zmierzających do wypracowania przyjętych założeń. Podkreślenia również wymaga, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych będzie uzależniona od zachowania przez organy Gminy Stawiski konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych dwudziestu lat budżetowych. Powyższe wiązałoby się z podjęciem przez Burmistrza oraz Radę Miejską szeregu działań zmierzających do znacznego ograniczania wydatków bieżących oraz podwyższenia wpływów stałych dochodów bieżących w poszczególnych latach. Niewypracowanie dodatnich sald bieżących w wysokościach przyjętych do Prognozy może

prowadzić do ograniczenia planowanych na poszczególne lata wydatków majątkowych (inwestycyjnych), wydłużenia okresu spłaty długu, a nawet wpłynąć negatywnie na relację, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, prowadząc do jej niespełnienia.

Skład Orzekający wydając opinię o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski przyjął założenie, że Gmina Stawiski zachowa bardzo rygorystyczną dyscyplinę w wykonywaniu budżetów w poszczególnych latach w stopniu umożliwiającym wypracowanie dopuszczalnych wskaźników spłat zobowiązań na poziomie odpowiednim w stosunku do przyjętych prognoz spłaty długu publicznego.

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.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Paweł Gałko