Elektronicznie podpisany przez:
Maria Wasilewska
dnia 10 grudnia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-131/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 10 grudnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szypliszki na lata 2026-2035 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026-2035.

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U z 2025 r., poz. 7), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U z 2025 r., poz. 1483) oraz Zarządzenia Nr 7/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących.

Skład Orzekający:
Maria Wasilewska - przewodnicząca
Małgorzata Rutkowska - członek Kolegium
Izabela Chrulska - członek Kolegium

Opiniuje pozytywnie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szypliszki na lata 2026-2035 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026-2035, **wskazując zastrzeżenia zawarte w uzasadnieniu.**

U z a s a d n i e n i e:
Opinia powyższa została wydana w oparciu o projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szypliszki na lata 2026-2035 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026-2035, przedłożonej Zarządzeniem Nr 65.2025 Wójta Gminy Szypliszki z dnia 14 listopada 2025 roku, zmienionej zarządzeniem Nr 76.2025 Wójta Gminy Szypliszki z dnia 2 grudnia 2025 roku (data wpływu do RIO: 3.12.2025 r.) z uwzględnieniem projektu uchwały budżetowej Gminy Szypliszki, przyjętej Zarządzeniem Nr 66.2025 Wójta Gminy Szypliszki z dnia 14 listopada 2025 roku.
Przedłożony projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej spełnia wymogi w zakresie przedmiotu regulacji określonych w przepisach art. 226-229 ustawy o finansach publicznych oraz przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2021 roku, poz. 83). Przyjęte dla 2026 roku wartości znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu i są z nim zgodne w zakresie ogólnych kwot dochodów, wydatków, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów.

Budżet gminy na 2026 rok planowany jest z nadwyżką. Dochody ogółem przyjęto na poziomie 32.208.478 zł, (bieżące 27.833.678 zł, majątkowe 4.374.800 zł), natomiast wydatki ogółem 31.228.478 zł, (bieżące 27.033.678 zł, majątkowe 4.194.800 zł). Planowaną nadwyżkę budżetu w kwocie 980.000 zł przeznacza się na spłaty rat kredytów. Przychodów gmina nie planuje, natomiast łączna kwota rozchodów wynosi 980.000 zł.

Z przedstawionego projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szypliszki na lata 2026-2035 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026-2035, przedłożonej Zarządzeniem Nr 65.2025 Wójta Gminy Szypliszki z dnia 14 listopada 2025 roku, zmienionej zarządzeniem Nr 76.2025 Wójta Gminy z dnia 2 grudnia 2025 roku wynika, że w latach tych gmina nie planuje pozyskiwania nowych przychodów z tytułów dłużnych (kol. 4.1). Planowany dług (kol. 6) na koniec 2026 roku wykazano w wysokości 14.935.000 zł. Począwszy od tego roku dług sukcesywnie maleje z całkowitą spłatą w 2035 roku. We wszystkich latach prognozy zaprojektowano wydatki na obsługę długu (kol. 2.1.3 tab.), które wynoszą 7.622.375 zł i stanowią

51,03% planowanego na koniec 2026 roku długu. Budżety lat kolejnych, tzn. 2027-2035 wykazują również nadwyżkę budżetu (kol. 3). Zabezpiecza ona rozchody budżetu z tytułu planowanych spłat zaciągniętych wcześniej zobowiązań (kol. 5.1).

Skład Orzekający stwierdza, że na podstawie wartości ujętych w Prognozie wynika, iż w latach 2026-2035 nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W roku budżetowym 2026 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 3,85% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2025 r., który stanowi 13,74% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 12,45%). Zestawienie tych wartości (kol. 8.1; kol. 8.3.1) potwierdza, że prognozę kwoty długu sporządzono z zachowaniem rezerw limitowych.
Utrzymanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych oparto o planowane w latach 2026-2035 nadwyżki operacyjne (kol. 7.1). Na rok 2026 gmina przewiduje dochody ze sprzedaży majątku (kol. 1.2.1) w wysokości 2.180.000 zł. Sprzedaż majątku zaplanowano wyłącznie na ten rok, a w objaśnieniach wskazano między innym działki, które już wcześniej – w 2025 roku – proponowano do sprzedaży.
Skład Orzekający po raz kolejny zwraca uwagę na to, że choć dochody ze sprzedaży majątku są uzasadnione w objaśnieniach, stanowią one istotne źródło ryzyka dla stabilności finansów gminy. Skład Orzekający zgłasza **zastrzeżenie** do wysokości planowanych dochodów ze sprzedaży majątku, zwłaszcza w kontekście poziomu ich wykonania w latach poprzednich oraz przewidywanego wykonania w 2025 roku. Z danych wykazanych w sprawozdania Rb-NDS za III kw. 2025 wynika, że wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku osiągnęło 1,57% wartości zaplanowanej. Tak niski poziom realizacji wskazuje na wysokie ryzyko ich nieuzyskania w pełnej zakładanej wysokości. Nieosiągnięcie planowanych dochodów majątkowych może zmusić gminę do poszukiwania alternatywnych źródeł finansowania, w tym do zaciągania dodatkowych zobowiązań, np. w formie kredytów. Dla gminy może to stanowić istotne zagrożenie biorąc pod uwagę poziom zadłużenia – według prognozy na koniec 2026 roku wyniesie ono 14.935.000 zł, co odpowiada 46,36% dochodów ogółem oraz 53,65% dochodów bieżących. Tak wysoki udział zadłużenia w dochodach bieżących może ograniczyć elastyczność finansowa jednostki oraz obniżyć jej zdolność do realizacji zadań własnych. Skład Orzekający wskazuje na dokonanie weryfikacji planu sprzedaży majątku z uwzględnieniem dotychczasowego zainteresowania inwestorów oraz sytuacji na lokalnym rynku.

W całym okresie objętym Prognozą gmina zakłada osiąganie nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ustawy o finansach publicznych.
Na 2026 rok wysokość nadwyżki operacyjnej została zaplanowana w kwocie 800.000 zł. W kolejnych latach przewiduje się jej kształtowanie na poziomie:
- w latach 2027-2028 od 2.240.000 zł do 2.320.00 zł;
- w latach 2029-2034 stała wartość 1.720.000 zł;
- w roku 2035: 1.695.000 zł.

Analiza danych historycznych dotyczących działalności bieżącej gminy wskazuje na istotną zmienność poziomu nadwyżki operacyjnej. Kształtowała się ona następująco:
- *wykonanie 2019 roku 1.116.214,24 zł;*
- *wykonanie 2020 roku 1.203.771,66 zł;*
- *wykonanie 2021 roku 1.426.992,18 zł;*
- *wykonanie 2022 roku 2.260.257,98 zł;*
- *wykonanie 2023 roku 374.686,44 zł;*
- *wykonanie 2024 roku (-) 1.373.091,52 zł;*
- *przewidywane wykonanie 2025 roku 1.937.048 zł.*

Średnia arytmetyczna sald operacyjnych z ostatnich 7 lat wynosi 992.268,42 zł, co – w zestawieniu z wartościami planowanymi – potwierdza znaczną zmienność i brak stabilności wyniku operacyjnego.

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 co do realistyczności planowanych nadwyżek operacyjnych w poszczególnych latach, w szczególności wobec braku odpowiednich objaśnień w Wieloletniej Prognozie Finansowej.** Wskazuje również, że nieosiąganie nadwyżek operacyjnych w zakładanej wysokości może skutkować naruszeniem relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, a tym samym zagrażać prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych.

Skład Orzekający mając na uwadze powyższe, wydał opinię wskazując w niej na zastrzeżenia. Pod uwagę wziął również **bardzo wysoki poziom zobowiązań dłużnych, który wynosi 14.935.000 zł i stanowi 53,65%** 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.
W odniesieniu do poprawności projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej, Skład Orzekający zauważa, że:
- objaśnienia przyjętych wartości **zawierają bardzo ogólne informacje** i dotyczą w zasadzie 2026 roku. W Prognozie nie ustosunkowano się do wartości przyjętych założeń lat przyszłych. **Nie odniesiono się do planowanych nadwyżek operacyjnych.** W świetle dyspozycji zawartej w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą sporządzona wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna. Stosownie natomiast do ust. 2a tego przepisu, realizm wielkości ujętych w Prognozie winien być potwierdzony szczegółowymi założeniami **(powyższa uwaga była wskazywana również do projektu uchwały na 2025 rok)**;
- w objaśnieniach zawarto zapis: „na terenie Gminy Szypliszki w najbliższym czasie realizowane będą inwestycje celu publicznego o bardzo dużej wartości, wobec powyższego w latach 2027-2035 przewiduje się znaczny wzrost wpływów do budżetu z tytułu podatku od nieruchomości, a co za tym idzie poprawę kondycji finansowej Gminy Szypliszki" – objaśnienia w zakresie realizowanych inwestycji nie mają odzwierciedlenia w kol. 2.2. „Wydatki majątkowe".

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

Pouczenie:
Od niniejszej uchwały składu orzekającego, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Maria Wasilewska