Elektronicznie podpisany przez:
Małgorzata Rutkowska
dnia 22 maja 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-17/2025

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

z dnia 22 maja 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez Miasto Suwałki kredytu długoterminowego w kwocie 9.214.659 zł i pożyczek z Krajowego Planu Odbudowy w kwocie 5.030.000 zł.

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 2024 r. poz. 1530, ze zm.) 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:
Małgorzata Rutkowska - przewodnicząca
Izabela Chrulska - członek
Maria Wasilewska - członek

Opiniuje pozytywnie

możliwość spłaty przez Miasto Suwałki kredytu długoterminowego w kwocie 9.214.659 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań i pożyczek z Krajowego Planu Odbudowy w kwocie 5.030.000 zł na pokrycie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, przekazując jednocześnie uwagi zawarte w poniższym uzasadnieniu.

U Z A S A D N I E N I E

Prezydent Miasta Suwałk pismem z dnia 7 maja 2025 r. (znak: BF.3221.3.8.2025.MP) wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia w 2025 roku:

- kredytu długoterminowego w kwocie 9.214.659 zł, z przeznaczeniem na spłatę rat wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek;
- pożyczek z Krajowego Planu Odbudowy w kwocie 5.030.000 zł, z przeznaczeniem na pokrycie planowanego deficytu w kwocie 1.353.188 zł oraz spłatę rat wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek kwocie 3.676.812.

W sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego i pożyczek z Krajowego Planu Odbudowy, z przeznaczeniem jak w przywołanym wniosku, Prezydent Miasta Suwałk wydał też zarządzenie Nr 170/2025 z dnia 5 maja 2025 r. Z zarządzenia wynika, iż spłata kredytu nastąpi ze środków budżetowych w latach 2026-2039 oraz spłaty pożyczek nastąpią ze środków budżetowych w latach 2025-2039, zaś formą zabezpieczenia spłaty zobowiązań będę weksle in blanco wraz z deklaracją wekslową.

Prezydent Miasta Suwałk dokonując powyższej czynności działał na podstawie upoważnienia Rady Miejskiej w Suwałkach, zawartego w §11 pkt 1 uchwały Nr XIII/144/2025 z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2025 rok. Opiniowany kredyt nie przekracza limitów zobowiązań określonych w §7 tejże uchwały, gdzie Rada ustaliła limity zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciąganych m.in. na: sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w kwocie 1.353.188 zł, w tym z pożyczek w kwocie 1.353.188 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 12.891.471 zł. Przeznaczenie kredytu i pożyczek 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. Prezydent Miasta podejmując zarządzenie o zaciągnięciu kredytu i pożyczek działa więc w granicach limitu i upoważnienia.

Budżet Miasta Suwałk na 2025 rok, po zmianach dokonanych do dnia wydania opinii, przedstawia się następująco:

- dochody ogółem: 782.907.833,42 zł, w tym bieżące: 664.994.558,42 zł, majątkowe: 117.913.275,00 zł;
- wydatki ogółem: 798.758.703,42 zł, w tym bieżące: 645.877.719,42 zł, majątkowe: 152.880.984,00 zł.

Z różnicy między planowanymi dochodami a wydatkami budżetu wynika deficyt budżetu w wysokości 15.850.870 zł, który ma zostać pokryty przychodami pochodzącymi z:

- pożyczek zaciągniętych z Krajowego Planu Odbudowy w kwocie 1.353.188 zł;
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 12.651.113 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 (środki UE w ramach realizowanych programów oświatowych) w kwocie 376.784 zł;
- 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 1.469.785 zł.

Powyższe źródła sfinansowania deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Łączna kwota planowanych przychodów budżetu na 2025 rok wynosi 29.942.341 zł (oprócz wyżej wskazanych przychodów obejmuje jeszcze przychody ze spłat pożyczek w kwocie 1.200.000 zł), zaś łączna kwota rozchodów wynosi 14.091.471 zł (spłata zaciągniętych zobowiązań 12.591.471 i udzielone pożyczki 1.200.000 zł).

Skład Orzekający dokonał analizy sprawozdawczości na dzień 31 grudnia 2024 r. w świetle tych danych można stwierdzić, iż Miasto będzie posiadało przychody wewnętrzne w powyższej kwocie do zaangażowania w budżecie 2025 r.

Prognozowana sytuacja finansowa Miasta Suwałki, w tym także kształtowanie się długu publicznego została przedstawiona w „Wieloletniej Prognozie Finansowej" – po zmianach dokonanych uchwałą Nr XIII/145/2025 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Suwałki na lata 2025 – 2029 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2025-2041. Zgodnie z obowiązującą Prognozą analizowane zobowiązania będą miały wpływ na wzrost zadłużenia jednostki, zatem ogólny dług Miasta Suwałki na koniec 2025 r. wyniesie 270.353.188 zł (stanowiąc 34,53% szacowanych w danym roku dochodów ogółem, a w stosunku do dochodów bieżących 40,65%). W kolejnych latach Miasto nie planuje zaciągania zobowiązań dłużnych. W związku z prognozowanym stanem zadłużenia w prognozie we wszystkich latach zaplanowano wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia zobowiązania, które stanowią łączną wartość 130.300.000 zł. Całkowita spłata długu jednostki nastąpi w 2041 r.

Z przedłożonej Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta wynika, iż w całym okresie objętym prognozą zostanie zachowana relacja, o której stanowi art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tzn. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 ustawy o finansach publicznych) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze).

W budżecie roku 2025 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, wynosi 5,26% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o wykonanie 2024 roku stanowiącym 11,23%. W kolejnych latach margines pomiędzy

ustaloną wartością wskaźników a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na bezpiecznym poziomie od 1,01% do 5,06%.

Powyższe kształtowanie się wskaźnika spłaty zobowiązań z uwagi na konstrukcję relacji określonej w art. 243 ust 1 ustawy o finansach publicznych przede wszystkim opiera się na nadwyżkach operacyjnych, czyli dodatnich różnicach między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy) oraz w mniejszym stopniu na wpływach ze sprzedaży majątku.
Miasto Suwałki w okresie objętym Prognozą planuje dochody ze sprzedaży majątku w 2025 roku w kwocie 12.296.100 zł, w 2026 roku w kwocie 4.300.000 zł w latach 2027-2028 po 800.000 zł w każdym roku. Zaplanowane dochody ze sprzedaży majątku znajdują uzasadnienie w kontekście lat historycznych.
W całym okresie prognozowania występują nadwyżki operacyjne charakteryzujące się tendencją wzrostową. Wielkość nadwyżki operacyjnej w 2025 roku została określona w kwocie 19.050.839 zł, w latach kolejnych sukcesywnie wzrasta do wysokości 25.133.029 zł w 2032 roku, a w latach 2033-2041 przyjęto wielkość tą na stałym poziomie 25.510.024 zł. Analiza danych historycznych w zakresie działalności bieżącej miasta przedstawia się następująco:

- *wykonanie 2018 31.148.873,63 zł;*
- *wykonanie 2019 34.901.255,39 zł;*
- *wykonanie 2020 21.969.360,19 zł;*
- *wykonanie 2021 42.804.000,17 zł;*
- *wykonanie 2022 1.994.239,20 zł;*
- *wykonanie 2023 1.678.929,64 zł;*
- *wykonanie 2024 16.559.177,06zł.*

Analizując nadwyżki operacyjne w ujęciu historycznym Skład Orzekający zauważa, iż charakteryzowały się one zmiennością (nieregularnością). Średnia arytmetyczna tej wielkości wynosi 21.579.405,04 zł. Zatem prognozy sald operacyjnych już od 2026 r. odbiegają znaczniej od średniej sald historycznych. Pomimo zaplanowania dość optymistycznie nadwyżki operacyjnych zostały one oszacowane na poziomie odpowiednim dla zapewnienia spłat zobowiązań zgodnie z przywołanymi przepisami ustawowymi.
Skład Orzekający jednak pragnie zauważa, iż margines pomiędzy ustaloną wartością wskaźników a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem w latach 2034 – 2038 znajduje się w przedziale zaledwie 1,01% - 1,30%. Wobec tego niezrealizowanie nadwyżek operacyjnych we wskazanym okresie, nawet w niewielkim stopniu, będzie obniżać margines wskaźnika, co zwiększa ryzyko naruszenia art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wydając pozytywną opinię o planowanym kredycie długoterminowym i pożyczkach z Krajowego Planu Odbudowy, wziął pod uwagę wzrastający poziom zadłużenia (w związku z zaciąganiem zobowiązań), ryzyko wynikające z odległego okresu prognozowania (do 2041 roku) oraz przywołany wyżej zmienny poziom wykonania parametrów istotnych dla kształtowania się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wobec powyższego należy podkreślić konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym prognozą, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

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

Małgorzata Rutkowska