Elektronicznie podpisany przez:
Izabela Chrulska
dnia 31 lipca 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-31/2025

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

z dnia 31 lipca 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez Gminę Zabłudów kredytu długoterminowego w łącznej kwocie 9.730.000 zł przeznaczonego na finansowanie 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 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:
Izabela Chrulska - przewodnicząca
Małgorzata Rutkowska - członek Kolegium
Maria Wasilewska - członek Kolegium

Opiniuje pozytywnie
z zastrzeżeniem w zakresie poziomu planowanego zadłużenia

możliwość spłaty przez Gminę Zabłudów kredytu długoterminowego w łącznej wysokości 9.730.000 zł, przeznaczonego na finansowanie planowanego deficytu budżetu na 2025 rok oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

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

Burmistrz Zabłudowa pismem RFP.3052.1.2025 z dnia 17 lipca 2025 r. wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia w roku 2025 kredytu w wysokości 9.730.000 zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Skład Orzekający po dokonaniu analizy posiadanych dokumentów stwierdza co następuje.

W sprawie zaciągnięcia ww. kredytu, z przeznaczeniem określonym jak w przywołanym wniosku, Burmistrz Zabłudowa wydał też zarządzenie Nr IX.138.2025 z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego przez Gminę Zabłudów w 2025 roku na sfinansowanie deficytu budżetu oraz spłatę zaciągniętych zobowiązań. Zgodnie z brzmieniem §1 tego zarządzenia, postanawia się zaciągnąć kredyt długoterminowy w wysokości 9.730.000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 7.770.000 zł i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i emitowanych papierów wartościowych w kwocie 1.960.000 zł. Z dalszych zapisów zarządzenia wynika, iż spłata kredytu i obsługa zadłużenia wynikająca z zaciągniętego kredytu zostanie dokonana ze środków własnych gminy w latach 2025-2040, zaś formą zabezpieczenia spłaty kredytu będzie weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową.

Burmistrz Zabłudowa dokonując powyższej czynności działał na podstawie upoważnienia Rady Miejskiej zawartego w §10 pkt 1 uchwały Nr XI.77.2024 z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie

uchwalenia budżetu Gminy Zabłudów na 2025 rok. Opiniowany kredyt nie przekracza limitów zobowiązań określonych w §8 uchwały Nr XIX.124.2025 z dnia 10 lipca 2025 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Zabłudów na 2025 rok, gdzie Rada ustaliła limity zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciąganych m.in. na: sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 7.770.000 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i emitowanych papierów wartościowych w kwocie 1.960.000 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. Zarządzenie Burmistrza w sprawie zaciągnięcia kredytu pozostaje zgodne z obowiązującym limitem oraz zakresem udzielonego upoważnienia.

Budżet Gminy Zabłudów na 2025 rok, po zmianach dokonanych do dnia wydania opinii, przedstawia się następująco:
- dochody ogółem 99.998.748,07 zł, (bieżące 68.367.901,19 zł, majątkowe 31.630.846,88 zł);
- wydatki ogółem 112.167.578,07 zł, (bieżące 65.511.508,07 zł, majątkowe 46.656.070,00 zł).

Z różnicy między planowanymi dochodami a wydatkami budżetu wynika deficyt budżetu w wysokości 12.168.830,00 zł, który ma zostać sfinansowany przychodami pochodzącymi z:
- planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek w kwocie 7.770.000,00 zł;
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 1.588.173,38 zł;
- niewykorzystanych środków na rachunku bieżącym wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w kwocie 2.302.664,42 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 507.992,20 zł.

Powyższe źródła finansowania planowanego deficytu zgodne są z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
Łączna kwota planowanych w roku 2025 przychodów wynosi 14.128.830,00 zł (par. 952 w kwocie 9.730.000,00 zł; par. 950 w kwocie 1.588.173,38 zł; par. 905 w kwocie 2.302.664,42 zł; par. 906 w kwocie 507.992,20 zł), zaś planowana łączna kwota rozchodów wynosi 1.960.000,00 zł (par. 992 w kwocie 960.000,00 zł; par. 982 w kwocie 1.000.000,00 zł).
Skład Orzekający po dokonaniu analizy sprawozdawczości budżetowej za rok 2024 oraz bilansu z wykonania budżetu Gminy Zabłudów na dzień 31.12.2024 r. stwierdza, iż jednostka będzie dysponowała przychodami wewnętrznymi w wysokościach pozwalających na sfinansowanie części deficytu planowanego w roku 2025.

Prognozowana sytuacja finansowa Gminy Zabłudów, w tym także kształtowanie się długu jednostki została przestawiona w „Wieloletniej Prognozie Finansowej" – po zmianach dokonanych uchwałą Nr XIX.123.2025 Rady Miejskiej w Zabłudowie z dnia 10 lipca 2025 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zabłudów na lata 2025-2040. Przyjęte w tej Prognozie dla roku 2025 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego są zgodne z wartościami wynikającymi z budżetu po zmianach na ten rok, co odpowiada wymogom określonym w art. 229 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zauważa, iż wartość długu publicznego w stosunku do 2023 r. (20.853.000 zł) znacznie wzrosła, o kwotę 13.720.000 zł (w przeciągu 2 lat). **Z przedstawionych danych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Zabłudów wynika, że najwyższa wartość długu przypada na koniec 2025 roku i wynosi 34.573.000 zł, co w stosunku do planowanych dochodów ogółem tego roku stanowi 34,57% (w stosunku do dochodów bieżących 50,56%)**. Tak istotny udział zobowiązań w dochodach bieżących może negatywnie wpływać na stabilność finansową gminy, ograniczając jej możliwości realizacji podstawowych zadań własnych. W związku z powyższym, Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie w zakresie poziomu planowanego zadłużenia, wskazując na potrzebę zachowania szczególnej ostrożności w zaciąganiu kolejnych zobowiązań oraz

prowadzenia polityki finansowej zapewniającej długofalową zdolność do terminowej obsługi zadłużenia. W kolejnych latach Gmina nie planuje zaciągania zobowiązań dłużnych. W latach prognozy 2026-2040 budżety Gminy planowane są z nadwyżką. Zabezpiecza ona rozchody budżetu z tytułu planowanych spłat zaciągniętych wcześniej zobowiązań. W związku z prognozowanym stanem zadłużenia w Prognozie we wszystkich latach zaplanowano wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań, które stanowią łączną wartość 16.816.367 zł.

Skład Orzekający stwierdza, iż z wykazanych w Prognozie wartości wynika, że w latach 2025-2040 nie zostanie naruszona 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 5,23% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o wykonanie 2024 roku stanowiącym 16,41%. W kolejnych latach margines pomiędzy ustaloną wartością wskaźników a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na poziomie od 2,32% do 10,13%.

Przyjęta w prognozie finansowej przesłanka zachowania omawianej relacji oparta jest – dla dopuszczalnych wskaźników spłat – przede wszystkim na założeniu osiągania w każdym roku tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami a wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy o finansach publicznych).
Wynik z działalności bieżącej Gminy 2025 roku zamyka się dodatnim wynikiem operacyjnym w wysokości 2.856.393,12 zł. W kolejnych latach, tj. 2026-2031 również zakładane są nadwyżki operacyjne w wielkościach od 4.367.640 zł do 5.491.609 zł, natomiast od roku 2032 do końca Prognozy, nadwyżki operacyjne zostały ustalone na poziomie od 3.215.170,00 zł do 3.941.850,00 zł. Analiza danych historycznych (2018-2024) z działalności bieżącej Gminy wskazuje, że jedynie rok 2023 zamknął się niedoborem operacyjnym w wysokości (-) 876.280,44 zł a w pozostałych latach nadwyżki kształtowały się na poziomie od 2.194.749,35 zł do 7.776.476,53 zł. Średnia arytmetyczna tych kwot wynosi 3.999.528,78 zł. Skład Orzekający zauważa, iż salda operacyjne w latach 2026-2031 odbiegają od średniej arytmetycznej z ostatnich 7 lat, natomiast w latach 2032-2040 mieszczą się w jej granicach. Z analizy wartości dochodów i wydatków bieżących określonych w obowiązującym WPF i objaśnień do WPF można uznać, iż na poziom zakładanych od roku 2025 nadwyżek operacyjnych w znacznym stopniu wpływać będą dodatkowe środki przekazywane z budżetu państwa, będących efektem zmian w systemie finansowania jednostek samorządu terytorialnego, w prowadzonych m.in. ustawą o dochodach jst.
Ponadto Gmina planuje uzyskać dochody ze sprzedaży majątku w 2025 r. w kwocie 123.272 zł, w kolejnych latach, tj. od roku 2026 do 2040 przewiduje się stopniowy wzrost dochodów z tego tytułu- aż do poziomu 472.867 zł w roku 2040. Dochody z tego źródła w latach poprzednich były realizowane na poziomie od 249.689,20 zł do 1.353.428,75 zł, co daje kwotę 730.165,90 zł średniej arytmetycznej z ostatnich 7 lat. Należy zatem uznać, że planowane wartości mieszczą się w granicach dotychczasowych wykonanych dochodów oraz mają swoje odzwierciedlenie w objaśnieniach do Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Jednak ze względu na, ryzyko wynikające z odległego okresu prognozowania (do 2040 roku) Skład Orzekający podkreśla, że realizacja założeń Wieloletniej Prognozy Finansowej, w tym osiąganie prognozowanych wskaźników obsługi długu, jest w dużej mierze uzależniona od zachowania dyscypliny w wykonywaniu budżetów w okresie objętym prognozą, a zwłaszcza od uzyskiwania odpowiednich wyników operacyjnych. W związku z tym wskazane jest, aby ewentualne dalsze zwiększanie zadłużenia było każdorazowo poprzedzone wnikliwą analizą rzeczywistych potrzeb

gminy, z uwzględnieniem możliwych czynników ryzyka, które mogłyby wpłynąć na stabilność finansową gminy oraz jej zdolność do realizacji planowanych zadań i obsługi długu.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający wydał opinię 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

Izabela Chrulska