Elektronicznie podpisany przez:
Paweł Gałko
dnia 11 grudnia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-161/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 11 grudnia 2025 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowo 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 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 lipca2023 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
projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowo na lata 2026 – 2035 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026 - 2035, wnosząc jednocześnie zastrzeżenia oraz uwagi sformułowane w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowo na lata 2026-2035 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2026 - 2035, zawartym w zarządzeniu Nr 230/25 Burmistrza Michałowa z dnia 17 listopada 2025 r. (data wpływu do RIO: 17.11.2025 r.), z uwzględnieniem projektu budżetu Gminy Michałowo na rok 2026, przyjętego zarządzeniem Nr 231/25 Burmistrza Michałowa z dnia 17 listopada 2025 r.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowo spełnia wymagania formalne w zakresie kompletności przedmiotu regulacji określonych 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 ogólne wartości znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu na 2026 rok i są z nim zgodne.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w wysokości 58.985.232 zł (w tym dochody bieżące: 49.898.120 zł; dochody majątkowe: 9.087.112 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 60.367.223 zł (w tym wydatki bieżące: 44.890.133 zł; wydatki majątkowe: 15.477.090 zł).

Gmina Michałowo planuje na 2026 rok deficyt budżetu w wysokości 1.381.991 zł, który ma być sfinansowany w całości przychodami pochodzącymi z pożyczki (preferencyjna pożyczka z Banku Gospodarstwa Krajowego).

Wskazane źródło pokrycia planowanego deficytu jest zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483).

Łączna planowana w projekcie kwota przychodów wynosi 2.736.991 zł (pożyczka z BGK). Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana na poziomie 1.355.000 zł (spłata rat kredytu).

Skład Orzekający zastrzega jednak, iż warunkiem zaciągnięcia oraz spłaty pożyczki przyjętej do planu przychodów jest podjęcie przez Gminę konkretnych działań zmierzających do wypracowania nadwyżek operacyjnych w założonych wysokościach, w tym do ograniczenia nadmiernego przyrostu wydatków bieżących.

Gmina Michałowo zamierza spłacać planowany do zaciągnięcia oraz zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2035 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 jednostka ma osiągać poczynając od roku 2027 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 długu ma wystąpić w projektowanym okresie wieloletniej prognozy finansowej na koniec 2026 r. w wysokości 15.095.000 zł (stosunek zadłużenia do planowanych dochodów ogółem będzie wynosił 25,59%), w pozostałych 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 4.327.577 zł.

Z określonych w projekcie WPF wartości wynika, iż w roku 2026, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W roku budżetowym 2026 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, wynosi 2,25% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan za III kwartały 2025 r., który stanowi 9,85% (maksymalny

dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 9,70%).

W latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem, po uwzględnieniu wyłączeń, będzie kształtował się na poziomie od 3,91% (rok 2029) do 10,94% (rok 2035).

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).

W projektowanym budżecie 2026 roku w zakresie części bieżącej przyjęto wysokość dochodów bieżących na poziomie wyższym od wydatków bieżących o wartość 5.007.987 zł. Tzw. nadwyżki operacyjne w latach 2027-2035 kształtują się na poziomie od 4.997.618 zł w roku 2029 do nawet 6.277.902 zł w roku 2035. Średnia arytmetyczna tej wielkości w okresie objętym WPF wynosi 5.603.922,90 zł.

Powyższa wielkość wynikająca z danych historycznych dla okresu 2019 – 2024 wynosiła odpowiednio:

- *wykonanie 2019 3.551.597,25 zł;*
- *wykonanie 2020 2.116.673,49 zł;*
- *wykonanie 2021 2.569.366,56 zł;*
- *wykonanie 2022 1.000.574,44 zł;*
- *wykonanie 2023 (-)805.500,17 zł;*
- *wykonanie 2024 788.694,86 zł.*

Zgodnie natomiast z przewidywanym wykonaniem 2025 roku działalność bieżąca Gminy miałaby się zamknąć dodatnią różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi w wysokości 4.655.667 zł (wykonanie za III kw. 2025 r.: 6.810.143,54 zł).

Średnia arytmetyczna tej wielkości za lata 2019 – 2025 miałaby wynieść 1.982.439,06 zł.

Taki znaczący wzrost nadwyżek operacyjnych w projektowanym WPF w stosunku do danych historycznych nie ma uzasadnienia w Objaśnieniach zawartych w załączniku Nr 3 do projektu uchwały. Uwzględniając dane historyczne należy dokonać weryfikacji tej wielkości pod kątem zachowania realizmu prognozowania (średnia wykonana jest prawie trzykrotnie niższa niż średnia wynikająca z projekcji budżetów w poszczególnych latach Prognozy).

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 przede wszystkim na wskaźnikach makroekonomicznych i nie uwzględniają specyfiki oraz indywidualnej sytuacji finansowej Gminy (wskazano jedynie, iż spadek wydatków bieżących opiera się na konsekwentnej racjonalizacji kosztów).

Skład Orzekający zastrzega, że przy uchwalaniu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowo należy w Objaśnieniach (zał. Nr 3 do uchwały) zawrzeć szczegółowe informacje, które

wskazywałyby na możliwość zrealizowania przez samorząd przyjętych sald operacyjnych w całym okresie sporządzonej WPF, w tym wskazać jakie działania miałyby być podjęte celem ograniczenia wydatków bieżących do niezbędnego poziomu.

Skład Orzekający zastrzega, iż w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i 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 Michałowo konsekwentnej i rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych dziesięciu lat budżetowych. Powyższe wiązałoby się z podjęciem przez Burmistrza oraz Radę Miejską działań zmierzających do 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.

W odniesieniu do merytorycznej poprawności projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowo Skład Orzekający zwraca uwagę, iż:

- w załączniku Nr 1 – Tabela WPF, w wierszu „2028”, suma wielkości ujętych w kolumnach 1.2.1 – 1.2.2 jest niezgodna z kwotą ujętą w kolumnie 1.2 (rozbieżność wynosi 3.000.000 zł);
- w załączniku Nr 2 – Wykaz przedsięwzięć:
  - w pozycji 1.1.1.2, w kolumnie „Limit zobowiązań” ujęto kwotę 631 820 zł, tj. przewyższającą sumę wydatków prognozowanych na lata 2026 – 2027 (470 200 zł), ponadto limit wydatków na 2026 rok ustalono w kwocie 382 200 zł, natomiast w projekcie budżetu 2026 zaplanowano wydatek majątkowy na realizację zadania w wysokości 320 100 zł;
  - w pozycji 1.3.2.6, w kolumnie „Limit zobowiązań” ujęto kwotę 846 136 zł, zamiast 8 460 136 zł.

Skład Orzekający wydając opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowo podkreśla konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym projektem, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych, indywidualnych wskaźników spłaty długu warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

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