

**UCHWAŁA Nr II-00313-8/20**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Białymstoku z dnia 14 kwietnia 2020 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez gminę Knyszyn kredytu  
długoterminowego przeznaczonego na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu**

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 91 ust. 2 w zw. z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach

Skład Orzekający w osobach:

Marcin Tyniewicki	- przewodniczący
Paweł Gałko	- członek
Katarzyna Gawrońska	- członek

**opiniuje**

możliwość spłaty przez gminę Knyszyn kredytu długoterminowego w wysokości 3.700.000 zł przeznaczonego na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu, z zastrzeżeniem iż spłacie tej musi towarzyszyć konsekwentna realizacja nadwyżek operacyjnych, które będą warunkowały spełnienie relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

**UZASADNIENIE**

Burmistrz Knyszyna na podstawie wniosku z dnia 18 marca 2020 r. zwrócił się o wydanie opinii o możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia kredytu długoterminowego w wysokości 3.700.000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy (wniosek wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w dniu 19.03.2020 r.).

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający wziął pod uwagę:

- 1) spełnienie wymogów formalno-prawnych wynikających z:
  - a) art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c i pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.) w zakresie wyłącznej kompetencji Rady Miejskiej do zaciągania kredytów i pożyczek długoterminowych oraz upoważniania Burmistrza do dokonywania tych czynności;
  - b) art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (*powoływana dalej także jako u.f.p.*), ustanawiającego obowiązek umieszczania w uchwale budżetowej limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 u.f.p.;

- c) art. 91 ust. 1 u.f.p. ustanawiającego zakaz przekraczania łącznej kwoty zaciąganych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;
  - d) art. 243 ust. 1 u.f.p. w zw. z art. 9 ust. 1-4 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500)<sup>1</sup> w zakresie przestrzegania stosunku łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi w danym roku odsetkami i dyskontem do planowanych dochodów bieżących w relacji do średniej arytmetycznej obliczonych dla ostatnich trzech i siedmiu lat dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu;
- 2) bieżącą i prognozowaną sytuację finansową gminy Knyszyn wynikającą z:
- a) uchwały Nr XIII/78/19 Rady Miejskiej w Knyszynie z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Knyszyn na lata 2020-2023 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2020-2030 (z uwzględnieniem dokonanych zmian w trakcie bieżącego roku budżetowego);
  - b) uchwały Nr XIII/79/19 Rady Miejskiej w Knyszynie z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2020 rok (z uwzględnieniem dokonanych zmian w trakcie bieżącego roku budżetowego).

W związku z przedmiotowym kredytem Burmistrz Knyszyna w dniu 18 marca br. wydał Zarządzenie Nr 155/20 w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego, w którym określił, że kredyt w kwocie 3.700.000 zł zostanie spłacony w latach 2021-2028 ze środków własnych budżetu gminy. Wartość opiniowanego zobowiązania mieści się w kwocie limitu zobowiązań na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy określonego w §8 pkt 1 uchwały Nr XIII/79/19 Rady Miejskiej w Knyszynie z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2020 rok. Jednocześnie zgodnie z §12 pkt 1 lit. a) tej uchwały Burmistrz posiada stosowne upoważnienie Rady Miejskiej.

Mając na uwadze powyższe z formalnego punktu widzenia zostały spełnione wszystkie przesłanki uprawniające do zaciągnięcia opiniowanego kredytu długoterminowego.

Zgodnie z obowiązującą Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Knyszyn na lata 2020-2023 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2020-2030 (zaktualizowaną Zarządzeniem Nr 160/20 Burmistrza Knyszyna z 30 marca 2020 r.) opiniowany kredyt będzie miał zasadniczy wpływ na wzrost zadłużenia jednostki. Na koniec bieżącego roku wzrosnie ono do kwoty 6.070.512 zł i stanowić będzie 23,03% planowanych dochodów o ogółem, a w odniesieniu do dochodów bieżących – 27,23%. W latach 2021-2023 planowane są do zaciągnięcia nowe zobowiązania dłużne, przy czym w 2021 r. także w celu sfinansowania ujemnego salda budżetu. W roku tym nastąpi dalszy wzrost długu do kwoty 7.406.342 zł, który w odniesieniu do dochodów ogółem stanowić będzie 28,29%, a w odniesieniu do dochodów bieżących – 31,61%. Dopiero od 2022 r. nastąpi jego spadek o kwotę planowej nadwyżki budżetowej, tj. o 465,6 tys. zł. Nadwyżki są również planowane w latach kolejnych i zostaną przeznaczone na spłatę istniejącego długu aż do roku 2030.

Mając na uwadze możliwość spłaty opiniowanego zobowiązania, w świetle obowiązującego prawa istotnym jest przestrzeganie relacji, o której stanowi art. 243 ust. 1 u.f.p. Stanowi on o tzw. indywidualnym wskaźniku spłaty zobowiązań, określającym relację wielkości spłat zaciągniętych zobowiązań wraz kosztami ich obsługi w danym roku

---

<sup>1</sup> W dalszej części opinii powoływanie się na art. 243 ust. 1 u.f.p. będzie oznaczało uwzględnienie treści tego przepisu w brzmieniu określonym przez art. 9 ust. 1-4 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500).

budżetowym do dochodów bieżących. Z formalnego punktu widzenia w latach 2021-2028, a więc w okresie w którym planowana jest spłata opiniowanego kredytu, relacja ta nie spowoduje naruszenia powoływanego przepisu ustawy. W okresie tym margines pomiędzy ustaloną wartością wskaźnika (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń) a jego dopuszczalnym przepisami pułapem będzie się kształtował w przedziale od 0,02% do 3,92%. Co jednak istotne w latach 2023-2025 i 2027 margines ten spadnie poniżej 1%, a w 2024 r. wyniesie tylko 0,02%. W związku z tym istnieje realne (wysokie) ryzyko naruszenia powoływanego art. 243 ust. 1 u.f.p.

Dlatego też Skład Orzekający podkreśla, że istotne znaczenie dla możliwości spłaty zaciągniętych zobowiązań przy jednoczesnym spełnieniu relacji, o której stanowi art. 243 ust. 1 u.f.p., będzie miała realizacja nadwyżek operacyjnych, rozumianych jako dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi (saldo operacyjne spełniające reguły wydatkowe z art. 242 ust. 1 u.f.p.). Nadwyżki te w latach 2020-2027 zostały zaplanowane w przedziale od 49.180 zł do 1.709.341 zł. W kontekście historycznym powyższe wartości nadwyżek wydają się być realnie oszacowane, aczkolwiek należy mieć na uwadze dosyć długi okres prognozowania i związany z nim czynnik niesprawdzalności szacunków. Dodatkowo w latach 2020-2026 dodatkowo na poziom indywidualnego wskaźnika spłat zobowiązań będą miały wyłączenia z tytułu spłat rat i kosztów obsługi długu związanych z realizacją programów (projektów) współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, stosownie do art. 243 ust. 3a u.f.p.

W związku z powyższym Skład Orzekający stwierdza, że gmina Knyszyn w oparciu o planowane wielkości ujęte w obowiązującej Wieloletniej Prognozie Finansowej, w tym wartości nadwyżek operacyjnych, będzie miała możliwość spłaty planowanego do zaciągnięcia kredytu długoterminowego w wysokości 3.700.000 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy. Zastrzec jednak należy, że spłata poszczególnych rat tego zobowiązania wpłynie na kształtowanie się relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p., przy czym w latach 2023-2025 i 2027 istnieje wysokie ryzyko jej niespełnienia, ponieważ margines pomiędzy ustaloną wartością wskaźnika spłaty zobowiązań a jego dopuszczalnym przepisami pułapem spadnie poniżej 1%, a w 2024 r. wyniesie tylko 0,02%. Dlatego też w czasie spłaty opiniowanego kredytu niezwykle istotną jest konsekwentna realizacja zaplanowanych nadwyżek operacyjnych. Nawet niewielkie spadki ich wykonanych wartości w stosunku do założeń wynikających z Wieloletniej Prognozy Finansowej spowodują naruszenie powoływanego art. 243 ust. 1 u.f.p.

Uwzględniając powyższe, stwierdzono jak w sentencji.

#### POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo do wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Marcin Tyniewicki

