

Uchwała nr 72/2025

VI Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 14 maja 2025 roku

w sprawie opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej przez Miasto i Gminę Połaniec

VI Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Iwona Kudła

Członkowie: Monika Różycka

Zbigniew Rękas

po rozpoznaniu w dniu 14 maja 2025 r. wniosku Burmistrza Miasta i Gminy Połaniec o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki w kwocie 22.000.000,00 zł, działając na podstawie art. 13 pkt 1 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) uchwała, co następuje:

opiniuje się pozytywnie możliwość spłaty przez Miasto i Gminę Połaniec pożyczki długoterminowej w kwocie 22.000.000,00 zł w tym: na sfinansowanie planowanego deficytu w kwocie 19.152.061,00 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 2.847.939,00 zł z uwagami zawartymi w treści uzasadnienia.

Uzasadnienie

W dniu 30 kwietnia 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynął wniosek Burmistrza Miasta i Gminy Połaniec Znak: FN.3054.1.2025 z dnia 30 kwietnia 2025 roku wraz z załącznikami o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej w Banku Gospodarstwa Krajowego przez Miasto i Gminę Połaniec w wysokości 22.000.000,00zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu w kwocie 19.152.061,00 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 2.847.939,00 zł .

Podstawą wydania niniejszej opinii są niżej wskazane uchwały Rady Miejskiej w Połańcu:

1. Uchwała nr XIII/97/2024 z dnia 17 grudnia 2024 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Połaniec na 2025 rok ze zmianami w szczególności wynikającymi z uchwały nr XXI/155/2025 z dnia 29 kwietnia 2025r w sprawie zmian w budżecie Miasta i Gminy Połaniec na 2025 rok

W powyższych uchwałach określone zostały między innymi:

— planowane na 2025 rok przychody w łącznej wysokości 30.369.625,31 zł w tym z tytułu:

a) 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 oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych) w wysokości 8.369.625,31 zł

b) zaciągnięcia pożyczki w kwocie 22.000.000,00 zł 19.152.061,00 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu w kwocie 19.152.061,00 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 2.847.939,00 zł, będąca przedmiotem niniejszej opinii

- rozchody budżetu w kwocie 2.847.939,00 zł przeznaczone na spłatę otrzymanych krajowych kredytów oraz pożyczek, które sfinansowane będą z opiniowanej pożyczki
- limity zobowiązań z tytułu pożyczek zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 19.152.061,00 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 2.847.939,00zł,

Zatem zobowiązanie będące przedmiotem niniejszej opinii uwzględnione zostało w planowanych na 2025 rok przychodach budżetowych oraz ustalonym na 2025 rok limicie zobowiązań.

Jednocześnie zaznaczyć należy, że w budżecie Miasta i Gminy Połaniec na 2025 rok zaplanowano deficyt operacyjny (ujemną różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w wysokości 551 652,53 zł. Stosownie do art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ww. ustawy, tj. z tytułu: nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, pomniejszonej o środki określone w pkt 8, spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych lub środków z lokat dokonanych w latach ubiegłych, 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 oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków. Po uwzględnieniu środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, relacja o której mowa w art. 242 ust. 1 ww. ustawy w 2025 r. wyniesie 7.817.972,78 zł. Wskazać jednakże należy, że w kwocie ww. przychodów Miasto i Gmina Połaniec posiada przychody (paragraf 905) związane z udzielonym wsparciem z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa w wysokości 7.539.125,77 zł. Skład Orzekający zauważa, iż Gmina w latach 2023-2024 posiadała wykonany deficyt operacyjny wynikający z relacji, o której mowa powyżej w kwotach 2023 r. -1 041 875,15 zł i 2024 r. - 6 418 805,31 zł. A zatem aby spełniony został warunek wynikający z art 242. ust. 1 ustawy o finansach publicznych należy uwzględnić treść art. 296a ust. 2 tej ustawy, zgodnie z którym w latach 2024-2029 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2, jeżeli w latach 2022-2029 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek

wynikających z tej relacji w poszczególnych latach. Jak wynika z Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gmina Połaniec na lata 2025-2042, w okresie obowiązywania przepisów art 296a ust. 2 ww. ustawy w latach 2026-2029, Gmina planuje do uzyskania wysokie nadwyżki operacyjnej odpowiednio w 2026 r. kwotę 8.590.116,00 zł, w 2027 r. 5.238.800,00 zł, w 2028 r. 4.283.700,00 zł oraz w 2029 r. 4.360.155,56 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zastosowanie w 2025 roku reguły, o której mowa w art. 296a ust 2 ww. ustawy uwarunkowana jest realizacją budżetu na 2026 rok zgodnie z wielkościami przyjętymi w wieloletniej prognozie finansowej.

2. Uchwała Nr XXI/159/2025 z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki przez Gminę Połaniec w Banku Gospodarstwa Krajowego w której wskazano cel zaciągnięcia pożyczki, termin całkowitej jej spłaty (2029-2042) oraz źródło spłaty, którym będą dochody własne Gminy Połaniec. Zabezpieczeniem spłaty pożyczki będzie weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową.

3. Uchwała nr XXI/154/2025 Rady Miejskiej w Połancu z dnia 29 kwietnia 2025 roku w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Połaniec na lata 2025-2042.

W uchwale tej m.in. określone zostały na 2025 rok przychody oraz rozchody budżetowe, których wartość odpowiada kwotom przychodów i rozchodów zaplanowanych w budżecie Miasta i Gminy Połaniec, a przedmiotowa pożyczka długoterminowa w wysokości 22.000.000,00 zł uwzględniona została w ustaleniach wieloletniej prognozy finansowej, w szczególności w zakresie planowanych przychodów, rozchodów, długu oraz niżej wykazanego wskaźnika.

Skład Orzekający ustalił, że niniejszą uchwałą określono wydatki na obsługę długu, których łączna planowana wartość w latach 2025-2042 wynosi 27.849.896,00 zł.

W ww. uchwale wykazano ponadto, że na koniec 2024 r. dług Miasta i Gminy Połaniec wynikający z zaciągniętych zobowiązań stanowiących tytuł dłużny wyniósł 28.758.502,56 zł. W przypadku zaciągnięcia nowego zobowiązania w 2025 roku (będącego przedmiotem niniejszej opinii) oraz po uwzględnieniu planowanych w rozchodach budżetu spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dług Miasta i Gminy Połaniec na koniec 2025 roku wyniesie 47.910.563,56 zł.

Aktualnie obowiązująca Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta i Gminy Połaniec potwierdza również, że w planowanym okresie spłaty długu tj. w latach 2025-2042 wskaźniki zadłużenia (uwzględniające również spłatę opiniowanego zobowiązania) spełniają wymogi określone w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że planowana spłata zadłużenia w 2031 roku wynosi 5,93%, przy dopuszczalnym limicie spłaty zobowiązań 6,00%, a zatem różnica między planowaną spłatą a granicą dopuszczalności wynosi zaledwie 0,07 pp.

Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec I kwartału 2025 r. wynika, że Miasto i Gmina Połaniec nie posiada zobowiązań wymagalnych, posiada zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji w kwocie 298.156,90 zł.

Na podstawie wyżej przedstawionych ustaleń Skład Orzekający stwierdza, że zarówno zaciągnięcie przez Miasto i Gminę Połaniec pożyczki w kwocie 22.000.000,00 zł jak i spłata tej pożyczki odpowiadają wymogom prawnym związanym z zaciąganiem tego rodzaju zobowiązania celem sfinansowania planowanego deficytu budżetu oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz wymogom prawnym określonym w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Wymogi prawne dotyczące zaciągania i spłaty przez j.s.t. pożyczek długoterminowych z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, określone zostały w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 91 ust. 1, art. 212 ust. 1 pkt 4-6, art. 229, art. 226 ust. 1 pkt 5 i pkt 6a ustawy o finansach publicznych, art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

Reasumując: wobec spełniania przy zaciąganiu i spłacie opiniowanego zobowiązania zaliczanego do tytułów dłużnych aktualnie obowiązujących wymogów prawnych wynikających z ww. przepisów, jak również w wyniku oceny wpływu planowanego zobowiązania na realizację zadań publicznych stosownie do art. 9 ust. 1a ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500 ze zm.) postanowiono jak w sentencji.

Z uwagi jednak na to, że zobowiązanie będące przedmiotem niniejszej opinii jest zobowiązaniem długoterminowym (ostatnim rokiem jego realizacji będzie rok 2042) Skład Orzekający podnosi i zastrzega, że:

- w okresie obejmującym spłatę opiniowanego zobowiązania nastąpić mogą trudne do przewidzenia w dniu wydawania niniejszej opinii zmiany sytuacji finansowej Miasta i Gminy Połaniec, które mogą mieć w latach przyszłych istotny wpływ na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Podkreślenia wymaga to, że wskaźniki zadłużenia (uwzględniające również spłatę przedmiotowej pożyczki) określone w wieloletniej prognozie finansowej Miasta i Gminy Połaniec stosownie do wymogów wynikających z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych ustalane są na podstawie prognoz finansowych dotyczących m.in. dochodów i wydatków bieżących budżetu Miasta i Gminy Połaniec, które to wartości można jedynie oszacować, a nie określić jako pewne. Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność stałego monitorowania przez jednostkę prawidłowej realizacji dochodów i wydatków budżetowych w celu zachowania relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

- ocena wpływu planowanego zobowiązania na realizację zadań publicznych zgodnie z art. 9 ust. 1a ww. ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw dokonana została na dzień wydania niniejszej opinii w odniesieniu do bieżącego roku budżetowego i lat następnych objętych analizowaną uchwałą WPF. Oceny tej dokonano również w oparciu o analizowane przez Skład Orzekający ww. kryteria prawne oraz sprawozdania za ostatni okres sprawozdawczy sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 133) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652),
- nie posiada umocowania do wydawania opinii o możliwości spłaty pożyczki w oparciu o inne podstawy niż wynikające z wyżej wskazanych przepisów prawa,
- niniejsza opinia nie stanowi oceny zdolności do spłaty pożyczki w rozumieniu art. 70 w związku z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1646 ze zm.). Ocena ta należy wyłącznie do banku udzielającego pożyczki.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Burmistrzowi Miasta i Gminy Połaniec przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Iwona Kudła