

Uchwała Nr 4/K/2026
Składu Orzekającego Nr 11
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 9 lipca 2026 r.

w sprawie: opinii o możliwości spłaty pożyczki planowanej do zaciągnięcia przez Gminę Pakość

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz Zarządzenia Nr 4/2026 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 lutego 2026 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 11 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodniczący:

Maciej Słomiński

Członkowie:

Daniel Karaźniewicz

Andrzej Tatkowski

uchwalił, co następuje:

zaopiniować pozytywnie możliwość spłaty pożyczki planowanej do zaciągnięcia przez Gminę Pakość w 2026 roku w kwocie 4 650 370,50 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z uwagą zawartą w uzasadnieniu.

U z a s a d n i e n i e

O wydanie niniejszej opinii Burmistrz Pakości wystąpił z wnioskiem z 26 czerwca 2026 r. (znak: BF.3022.2.2026.ACh). Wydając opinię Skład Orzekający Nr 11 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy zapoznał się z uchwałą budżetową Gminy Pakość na 2026 rok oraz uchwałą dotyczącą wieloletniej prognozy finansowej wraz z ich zmianami do dnia 25 czerwca br., zarządzeniem Nr 273/2026 Burmistrza Pakości z dnia 26 czerwca 2026 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, sprawozdaniami budżetowymi i w zakresie operacji finansowych Gminy na koniec 2025 roku oraz I kwartału 2026 roku. W wyniku analizy powyższych dokumentów Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Burmistrz Pakości w dniu 26 czerwca 2026 r. wydał zarządzenie Nr 273/2026 w sprawie zaciągnięcia pożyczki z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 4 650 370,50 zł. Z zarządzenia wynika, że okres spłaty pożyczki został określony na lata 2026 - 2045, a jako źródło finansowania wskazano dochody własne Gminy. Zabezpieczenie pożyczki stanowić będzie weksel in blanco.

Rada Miejska w Pakości uchwałą Nr XIX/183/2025 z dnia 18 grudnia 2025 r. uchwaliła budżet na 2026 rok, którego podstawowe wielkości, w wyniku podjętych następnie zmian (ostatnia w drodze uchwały XXIV/238/2026 z dnia 25 czerwca 2026 r.) są następujące:

- dochody – 73 785 623,32 zł, w tym dochody bieżące – 63 018 939,54 zł,
- wydatki – 80 710 304,87 zł, w tym wydatki bieżące – 64 281 528,56 zł,
- deficyt – (-)6 924 681,55zł,
- przychody – 12 982 195,88 zł,
- rozchody – 6 057 514,33 zł.

Jako źródło pokrycia planowanego na 2026 rok deficytu jednostka wskazała:

- 1) przychody 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 99 376,68 zł,
- 2) przychody z 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 1 066 973,58 zł,
- 3) wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 1 098 296,69 zł,
- 4) przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w wysokości 4 660 034,60 zł.

Gmina planuje rozchody tytułem spłaty zaciągniętych zobowiązań w wysokości 6 057 514,33 zł.

W uchwale budżetowej ustalono następujące limity zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek: 1) na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu w wysokości 1 000 000,00 zł, 2) na finansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 4 660 034,60 zł oraz 3) na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 4 650 370,50 zł. Organ stanowiący Gminy, stosownie do § 15 pkt 1 pkt 3 uchwały XXIV/238/2026 z dnia 25 czerwca 2026 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pakość na 2026 rok zawarł upoważnienie dla Burmistrza do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych do wysokości poszczególnych limitów zobowiązań, w tym na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 4 650 370,50 zł.

Zobowiązanie wynikające z tytułu pożyczki oraz jej spłaty zostało ujęte w wieloletniej prognozie finansowej Gminy na lata 2026 – 2045, stosownie do uchwały XXIV/239/2026 z dnia 25 czerwca 2026 r. (dalej: WPF).

Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać pożyczki na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów. Natomiast zgodnie z art. 91 ust. 1 tej ustawy suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej. Powyższe wymogi zostały przez wnioskodawcę spełnione.

Na koniec 2025 roku Gmina osiągnęła dochody w wysokości 72 717 711,80 zł, co stanowi 99,35% planu określonego w budżecie. Gmina uzyskała dochody majątkowe w łącznej kwocie 9 065 907,81 zł (97,17% planu). Wydatki budżetowe ogółem wykonano w tym okresie w kwocie 70 019 106,14 zł, tj. na poziomie 93,16% planu. Wynik wykonania budżetu Gminy stanowił na koniec 2025 roku nadwyżkę w wysokości 2 698 605,66 zł wobec planowanego deficytu w kwocie (-)1 961 841,63 zł. Na koniec ub. roku jednostka w sprawozdaniu Rb-NDS wykazała, że nie planowała i nie zrealizowała przychodów o charakterze zwrotnym, natomiast wykazała wykonanie przychodów tytułem niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 340 362,86 zł oraz wolnych środków w wysokości 3 945 924,70 zł. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS za I kwartał br. jednostka wykazała wykonanie przychodów tytułem niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 1 166 350,26 zł oraz wolnych środków w wysokości 4 801 772,75 zł.

Skład Orzekający po uchwaleniu budżetu 2026 roku do dnia wydania niniejszej opinii uchwałą Nr 2/K/2026 pozytywnie zaopiniował możliwość spłaty pożyczki planowanej do zaciągnięcia przez Gminę Pakość w 2026 roku w kwocie 4 660 034,60 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu.

Jak wynika z Rb-Z – kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec I kwartału 2026 r. kwota zobowiązań Gminy zaliczanych do tytułów dłużnych wyniosła 11 854 668,48 zł, co stanowi 16,07% w relacji do planowanych dochodów ogółem. Gmina wykazała brak zobowiązań wymagalnych. Relacja łącznej kwoty długu do dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środki o podobnym charakterze oraz powiększone o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, stosownie do przepisu art. 296c ust. 2 ustawy, wynosi na koniec 2026 roku: 26,18%. Rozchody budżetu w 2025 roku wyniosły 1 016 770,21 zł, a w I kwartale br. 196 692,30 zł, tytułem spłat kredytów, pożyczek i wykupu papierów wartościowych. Wydatki tytułem obsługi długu wyniosły w 2025 roku 822 112,85 zł. Gmina nie udzieliła poręczeń i gwarancji i nie posiada potencjalnych niewymagalnych zobowiązań z tego tytułu. Gmina, oprócz spłaty zobowiązań wymagalnych (wg stanu na dzień 31 grudnia 2025 r.) w kwocie 560,00 zł, nie wykazuje zobowiązań spłacanych wydatkami.

Planowana kwota długu na koniec 2026 roku określona w WPF wynosi 15 304 251,55 zł i jest to najwyższa kwota długu w całym okresie Prognozy. Począwszy od 2027 roku założono, że dług Gminy nie będzie się zwiększał i od tego roku w prognozie nie planuje się zaciągania tytułów dłużnych. Z budżetu i WPF wynika, że w roku 2026 źródłem spłaty długu będą przychody z tytułu pożyczki będącej przedmiotem opiniowania w kwocie 4 650 370,50 zł oraz wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 1 407 143,83 zł oraz wydatki w kwocie 560,00 zł. Od 2027 roku do 2045 roku źródłem spłaty długu będą planowane nadwyżki budżetów, w tym mieszczące się w kwotach planowanych nadwyżek operacyjnych.

Przedstawiona w WPF relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) wynosi w 2026 roku 3,48%

a dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat) wynosi 10,87% - różnica między tymi wskaźnikami wynosi 7,39%. Relacja spłat zobowiązań, określona przepisem art. 243 ustawy, przedstawiona w WPF została zachowana w całym okresie objętym prognozą. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z treścią objaśnień do WPF przychody w kwocie 4 650 370,50 zł zostaną w 100% przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań o znacznie wyższym koszcie obsługi. Wcześniejsza spłata zobowiązań nastąpi ze środków pozyskanych z Banku Gospodarstwa Krajowego w ramach pożyczki wspierającej zieloną transformację miast rozłożonej do spłaty na 20 lat przy oprocentowaniu w wysokości 1%. Pomimo wydłużenia terminu spłaty kwoty długu o pięć lat, tj. od 2040 do 2045 roku, jednostka zaplanowała niższe wydatki tytułem obsługi restrukturyzowanego zadłużenia w ujęciu łącznym. W związku z powyższym jednostka skorzystała z możliwości wyłączenia w 2026 roku ww. rozchodów budżetu z tytułu wcześniejszej spłaty zobowiązań z limitu spłaty zobowiązań, określonych w art. 243 ust. 3b ustawy. *Skład Orzekający zwraca uwagę, że przychody tytułem nowego zobowiązania na restrukturyzację zadłużenia zostały zaplanowane w uchwale zmieniającej uchwałę budżetową na 2026 rok w § 952 „Przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym” zamiast w § 907 „Przychody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań”, stosownie do załącznika Nr 5 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 513 z późn. zm.).*

Różnica pomiędzy bieżącymi dochodami a wydatkami bieżącymi przewidywana jest w 2026 roku w wysokości (-)1 262 589,02 zł, tj. jako deficyt operacyjny, ale skorygowana o środki (przychody wskazane w art. 242 ustawy) już jako nadwyżka operacyjna w wysokości 2 409 201,76 zł. Według danych ujętych w WPF, w latach 2027-2045 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, tj. prognozowane dochody bieżące budżetów w tych latach zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Skład Orzekający nie stwierdził przeszkód formalno-prawnych do zaciągnięcia zobowiązania będącego przedmiotem niniejszej opinii i jego spłaty. Mając na uwadze spełnianie relacji określonych przepisami art. 242-243 ustawy o finansach publicznych w okresie spłaty ww. zobowiązania, bieżące regulowanie płatności oraz przewidywany harmonogram spłat, Skład ocenia, że planowane do zaciągnięcia zobowiązanie nie stanowi istotnego ryzyka utraty płynności budżetu. Niniejsza ocena została wydana przy założeniu pełnej realizacji dochodów, w tym dochodów bieżących i ze sprzedaży majątku oraz utrzymania planowanego poziomu wydatków w tym wydatków bieżących, a także osiągnięcia w poszczególnych latach zakładanej nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

Opierając się na wynikach powyższej analizy Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.

*Przewodniczący Składu Orzekającego
Maciej Słomiński*