Elektronicznie podpisany przez:
Zbigniew Władysław Rękas
dnia 12 grudnia 2025 r.

UCHWAŁA NR SO V.410.111.2025

V SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH

z dnia 12 grudnia 2025 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2026- 2048

Na podstawie art. 13 pkt 12 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas

Członkowie: Iwona Kudła

Agnieszka Zarębska

opiniuje pozytywnie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2026- 2048 z uwagami w treści uzasadnienia.

Uzasadnienie

Zgodnie z dyspozycją art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) w dniu 17 listopada 2025 r. przedłożony został Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2026-2048 *(zwanej dalej WPF)* wraz z projektem uchwały budżetowej na 2026 rok.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej spełnia wymagania formalne określone 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).

Projekt WPF obejmuje okres od roku 2026 do roku 2048, co spełnia wymogi art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zapewniając prognozę na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania. Do projektu zgodnie z art. 226 ust. 2a ww. ustawy dołączono objaśnienia przyjętych wartości.

Wielkości przyjęte w WPF dla roku 2026 w zakresie dochodów, wydatków, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów są zgodne z wartościami zawartymi w projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok, co wypełnia dyspozycję art. 229 ustawy o finansach publicznych. W szczególności planowane dochody ogółem wynoszą 2.341.430.544,93 zł, a wydatki ogółem 2.411.430.544,93 zł, zaś zaplanowany na 2026 rok deficyt budżetowy wynosi 70.000.000,00 zł.

Zgodnie z dyspozycją art. 242 ust.1 ustawy o finansach publicznych w każdym roku obowiązywania WPF planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a dla roku 2026 nadwyżka operacyjna wynosi 99.399.983,00 zł.

Oceniając te zapisy pod kątem ich zgodności z art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych który wymaga by wieloletnia prognoza finansowa była realistyczna Skład Orzekający zwraca uwagę, że osiągnięcie w latach obowiązywania WPF począwszy od 2026 roku nadwyżek operacyjnych będzie wymagało od Miasta Kielce konsekwentnych działań w zakresie realizacji prognozowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących.

Umieszczenie takiej uwagi w niniejszej opinii podyktowane jest tym, że w latach poprzednich (2022-2024) prognozy zawarte w projektach WPF dotyczące relacji określonej w art. 242 ust.1 ustawy o finansach publicznych w toku wykonywania budżetów uchwalanych na poszczególne lata nie zostały zrealizowane. Taka sama sytuacja ma miejsce również w 2025 r. W projekcie WPF na lata 2025-2048 zaplanowano na 2025 rok nadwyżkę operacyjną w wysokości 90.539.866,00 zł, po zmianach dokonanych w trakcie roku (uchwała Rady Miasta Kielce nr XXXI/537/2025 z dnia 4 grudnia 2025 r. w sprawie zmiany WPF) na 2025 rok zaplanowany został deficyt operacyjny w wysokości 1.912.216,00 zł.

Powyższa uwaga jest również istotna z tego powodu, że zdolność jednostki samorządu terytorialnego do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decydują o możliwościach finansowych jednostki, w tym dotyczących realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych oraz spłaty zadłużenia, które w projekcie WPF na koniec 2026 roku wynosi 1.405.025.222,42 zł, co stanowi 60,01% dochodów ogółem.

Z projektu WPF wynika, że w latach 2026-2028 prognozuje się zwiększenie kwoty długu z 1.335.025.222,42 zł w 2025 roku do kwoty 1.493.025.222,42 zł w 2028 roku.

Od 2029 roku zakłada się stopniowy spadek zadłużenia, ponadto od tego roku do końca prognozy planowana jest nadwyżka budżetowa w całości przeznaczona na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań o charakterze dłużnym. Z projektu WPF wynika, że całkowita spłata długu nastąpi w 2048 roku.

Analiza przedmiotowego projektu WPF w zakresie planowanych w poszczególnych latach rozchodów skłania do sformułowania uwag dotyczących różnicy danych liczbowych wykazanych w poz. 5.1 "Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych" oraz poz. 10.6 "Spłaty o których mowa w pkt 5.1 wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych", które dotyczą 2026 roku, w którym kwota w pozycji 10.6 jest wyższa od kwoty w poz. 5.1 o 12.134.000,00 zł.

Dokonując oceny powyższych zapisów Skład Orzekający stwierdza, że zgodnie rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 83) w poz. 5.1 wykazuje się spłaty rat kapitałowych

kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych planowane w kolejnych latach objętych prognozą .

Natomiast w poz. 10.6 ww. rozporządzenia w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazuje się spłaty, o których mowa w poz.5.1 wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych.

Zatem kwoty wykazane w poz. 5.1. co do zasady nie mogą być niższe niż kwoty wskazane w poz. 10.6, gdyż to oznaczałoby, że zaplanowane w WPF rozchody są niewystarczające w stosunku do sumy kwot rat kapitałowych (lub wykupów obligacji) przypadających do realizacji we wskazanych latach, co zagrażałoby terminowej realizacji zobowiązań o charakterze dłużnym.

Skład Orzekający zwraca uwagę na to, by planowane w poz. 5.1. w całym okresie prognozy kwoty rozchodów przeznaczonych na spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupy obligacji zapewniały realizację spłat ww. zobowiązań wynikającą z wcześniej zawartych z wierzycielami umów. Jedynie w przypadku uzasadnionym uzgodnioną z wierzycielami zmianą harmonogramu spłat ww. zobowiązań w odstępie czasowym niezbędnym do dokonania stosownej zmiany umowy kwoty w poz. 5.1. mogą być niższe niż w poz. 10.6. Zatem wymaganą art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych realistyczność posiadać będzie WPF, w której niezwłocznie po zmniejszeniu przez organ stanowiący rozchodów wykazanych w poz. 5.1. zmniejszone zostaną również w poz. 10.6. kwoty spłat stosownie do dokonanej przez organ wykonawczy (za zgodą organu stanowiącego) zmiany umowy w zakresie zmniejszenia kwot kapitału przypadającego do spłaty lub wykupu w danym roku objętym prognozą.

Zamieszczając powyższą uwagę Skład Orzekający stwierdza, że w poprzednich latach kwestia ta również podnoszona była w wydawanych opiniach (ostatnio w uchwale nr 106/2024 V Składu Orzekającego RIO w Kielcach z dnia 12 grudnia 2024 roku w sprawie opinii o projekcie uchwały Rady Miasta Kielce w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2025 – 2048).

Z analizy danych zawartych w opiniowanej uchwale wynika, że w całym okresie prognozy Miasto Kielce spełnia relację spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Dla roku 2026 wskaźnik spłaty zobowiązań (poz.8.1) (lewa strona wzoru) wynosi 6,38%, podczas gdy dopuszczalny limit obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (poz.8.3.1) (prawa strona wzoru) wynosi 6,99%. Zatem różnica między tymi wskaźnikami traktowana jako margines bezpieczeństwa wynosi w 2026 roku 0,61%. W latach 2027-2029 margines ten wynosi 0,5% w każdym roku. W oparciu o powyższe dane Skład Orzekający stwierdza, że przy tak znikomych różnicach nawet niewielkie odchylenia od przyjętych wartości dochodów i wydatków budżetu w latach 2026-2029, przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej, mogą spowodować naruszenie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy finansach publicznych ze skutkami wynikającymi z tego przepisu. Uwaga ta ma szczególne znaczenie wobec planowania wysokich przychodów zwiększających dług w latach 2026-2028.

W pozostałych latach margines bezpieczeństwa między wskaźnikiem planowanym a dopuszczalnym pozostaje na bezpieczniejszym, przekraczającym 2pp poziomie.

Końcowo Skład Orzekający zwraca uwagę, że samo przestrzeganie ww. limitów określonych przepisami ustawy o finansach publicznych nie chroni przed utratą zdolności do finansowania właściwej realizacji zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, co jej organy winny mieć na uwadze planując zaciąganie zobowiązań długoterminowych. Należy przy tym uwzględnić nie tylko ograniczenia prawne zaciągania długu, ale także brać pod uwagę ograniczenia ekonomiczne jednostki.

Odnosząc się do treści normatywnej projektu Skład Orzekający stwierdza, że zgodnie z wymogami art. 226 ust. 3 i 4 ustawy w załączniku nr 2 do uchwały zamieszczono wykaz przedsięwzięć wieloletnich, określając dla każdego z nich nazwę, cel, jednostkę odpowiedzialną, okres realizacji oraz łączne nakłady finansowe i limity wydatków.

W projekcie uchwały zamieszczono również upoważnienia, które są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Pouczenie

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

Przewodniczący Składu Orzekającego

Zbigniew Rękas