Elektronicznie podpisany przez:
MACIEJ SŁOMIŃSKI
dnia 25 czerwca 2025 r.

Uchwała Nr 2/K/2025
Składu Orzekającego Nr 11
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 25 czerwca 2025 r.

w sprawie: opinii o możliwości spłaty pożyczki planowanej do zaciągnięcia przez Miasto Toruń

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z 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 7/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 12 czerwca 2025 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:	*Andrzej Tatkowski*
	Krzysztof Olczak

uchwalił, co następuje:

zaopiniować pozytywnie możliwość spłaty pożyczki długoterminowej planowanej do zaciągnięcia przez Miasto Toruń w 2025 roku w kwocie 16 596 628,44 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

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

O wydanie niniejszej opinii Prezydent Miasta wystąpił z wnioskiem z dnia 26 maja 2025 r. (znak: WB.300.2.2025BŁ). Wydając opinię Skład Orzekający Nr 11 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy zapoznał się z uchwałą budżetową Miasta Torunia na 2025 rok oraz uchwałą dotyczącą wieloletniej prognozy finansowej wraz z ich zmianami do dnia 12 czerwca 2025 r., zarządzeniami Prezydenta Nr 151 i Nr 152 z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczek długoterminowych w kwotach: 16 596 628,44 zł i 39 400 000,00 zł oraz sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych Miasta Torunia na koniec IV kwartału 2024 roku i I kwartału 2025 roku. W wyniku analizy powyższych dokumentów Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Prezydent Torunia w dniu 26 maja 2025 r. wydał zarządzenie Nr 151 w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej przez Gminę Miasta Toruń w wysokości 16 596 628,44 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Z zarządzenia wynika, że okres spłaty pożyczki został określony na lata 2026-2045. Zabezpieczenie pożyczki stanowić będzie weksel in blanco na warunkach określonych w deklaracji wekslowej. Źródłem spłaty pożyczki będą dochody własne i/lub przychody Miasta.

Prezydent Torunia w dniu 26 maja 2025 r. wydał zarządzenie Nr 152 w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej przez Gminę Miasta Toruń w wysokości 39 400 000,00 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Z zarządzenia wynika, że okres spłaty pożyczki został określony na lata

2026-2045. Zabezpieczenie pożyczki stanowić będzie weksel in blanco na warunkach określonych w deklaracji wekslowej. Źródłem spłaty pożyczki będą dochody własne i/lub przychody Miasta. Skład Orzekający w drodze uchwały Nr 3/K/2025 z dnia 25 czerwca 2025 r. pozytywnie zaopiniował możliwość spłaty pożyczki długoterminowej planowanej do zaciągnięcia przez Miasto Toruń w 2025 roku w kwocie 39 400 000,00 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

Rada Miejska uchwałą Nr 146/24 z dnia 19 grudnia 2024 r. uchwaliła budżet Miasta na 2025 rok, którego podstawowe wielkości, w wyniku podjętych następnie zmian (ostatnia w drodze uchwały Nr 259/25 z dnia 12 czerwca 2025 r.) są następujące:

- dochody – 2 035 904 907 zł, w tym dochody bieżące – 1 784 051 189 zł,
- wydatki – 2 199 904 907 zł, w tym wydatki bieżące – 1 725 848 723 zł,
- deficyt – (-)164 000 000,00 zł,
- przychody – 252 051 335 zł,
- rozchody – 88 051 335 zł.

Jako źródło pokrycia planowanego na 2025 rok deficytu jednostka wskazała w całości przychody pochodzące ze sprzedaży innych papierów wartościowych.

Miasto planuje rozchody tytułem spłaty zaciągniętych zobowiązań w wysokości – 74 051 335 zł.

W uchwale budżetowej ustalono następujące limity zobowiązań z tytułu emisji obligacji oraz zaciąganych kredytów i pożyczek: 1) na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu w wysokości 40 000 000,00 zł, 2) na sfinansowanie planowanego deficytu w wysokości 164 000 000,00 zł, 3) na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek i kredytów do kwoty 56 000 000,00 zł. Organ stanowiący Miasta, stosownie do § 18 uchwały w sprawie uchwalenia budżetu na 2025 r. udzielił Prezydentowi Miasta upoważnienia do zaciągania pożyczek i kredytów na rynku krajowym oraz emitowania papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów do kwoty 56 000 000,00 zł, w tym w Europejskim Banku Inwestycyjnym do kwoty 35 233 216,00 zł oraz w bankach krajowych do kwoty 20 766 784,00 zł.

Zobowiązania na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w 2025 roku w łącznej wysokości 56 000 000,00 zł i ich spłata zostały ujęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta na lata 2025-2055 w drodze uchwały Nr 145/24 z dnia 19 grudnia 2024 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 2024 roku Miasto osiągnęło dochody w wysokości 1 920 838 316,63 zł, co stanowiło 99,95% planu określonego w budżecie. Miasto uzyskało dochody majątkowe w łącznej kwocie 191 957 182,03 zł (99,14% planu). Wydatki budżetowe ogółem wykonano w tym okresie w kwocie 1 945 361 469,44 zł, tj. na poziomie 96,31% planu. Wynik wykonania

budżetu Miasta stanowił na koniec 2024 roku deficyt w wysokości (-)24 523 152,81 zł wobec planowanego w kwocie (-)98 000 000,00 zł. Na koniec ub. roku jednostka w sprawozdaniu Rb-NDS wykazała wykonanie przychodów o charakterze zwrotnym w kwocie 95 000 000,00 zł oraz wolnych środków w wysokości 123 510 851,38 zł.

Na koniec I kwartału 2025 roku Miasto osiągnęło dochody w wysokości 594 919 728,90 zł, co stanowi 30,53% planu określonego w budżecie. Miasto uzyskało dochody majątkowe w łącznej kwocie 4 479 931,80 zł (2,50% planu). Wydatki budżetowe ogółem wykonano w tym okresie w kwocie 370 581 077,81 zł, tj. na poziomie 17,54% planu. Wynik wykonania budżetu Miasta stanowił na koniec I kwartału br. nadwyżkę w wysokości 224 338 651,09 zł. Na koniec I kwartału br. jednostka w sprawozdaniu Rb-NDS nie wykazywała wykonania przychodów o charakterze zwrotnym oraz wykazała realizację przychodów tytułem wolnych środków w wysokości 112 935 112,18 zł.

Jak wynika z Rb-Z – kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec I kwartału 2025 roku kwota zobowiązań Miasta zaliczanych do tytułów dłużnych wyniosła 1 159 236 592,38 zł, co stanowi 59,50% w relacji do planowanych na koniec 2025 roku dochodów ogółem. Miasto wykazało zobowiązania wymagalne w kwocie 3 309 669,36 zł. Relacja łącznej kwoty długu do dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środki o podobnym charakterze oraz powiększonych 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 2025 roku: 77,56%. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych na dzień 31 marca 2025 r. wynika, że Miasto posiadało zobowiązania niewymagalne w wysokości 28 684 747,30 zł. W okresie sprawozdawczym Miasto nie udzieliło poręczeń i gwarancji, a łączna wartość potencjalnych niewymagalnych zobowiązań z tego tytułu na koniec I kwartału 2025 roku wynosiła 2 566 600,00 zł, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z. Wydatki z powyższego tytułu nie wystąpiły.

Z danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych wynika, że Miasto wykazało na koniec 2024 roku oraz I kwartału br. nadwyżki operacyjne w kwotach odpowiednio: 142 336 358,52 zł oraz 232 019 107,10 zł, tj. stanowiące różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi.

Planowana kwota długu na koniec 2025 roku określona w WPF wynosi 1 303 319 239,09 zł, a najwyższa kwota długu w całym okresie Prognozy przewidywana jest na 2028 rok w wysokości 1 522 466 884,99 zł. Począwszy od 2029 roku założono, że dług Miasta nie będzie się zwiększał, a od 2036 roku w prognozie nie planuje się zaciągania tytułów dłużnych.

Z budżetu i WPF wynika, że w roku 2025 źródłem spłaty długu będą przychody z tytułu zaciąganych zobowiązań zwrotnych w kwocie 56 000 000,00 zł, wolne środki w wysokości 11 551 335,00 zł oraz spłaty udzielonych w latach poprzednich pożyczek w wysokości 6 500 000,00 zł. W 2026 spłatę długu sfinansują przychody z tytułu zaciąganych zobowiązań zwrotnych oraz spłaty udzielonych w latach poprzednich pożyczek w wysokości 6 500 00,00 zł, w latach 2027 – 2035 źródłem spłaty długu będą przychody z tytułu zaciąganych zobowiązań zwrotnych oraz planowane nadwyżki budżetów, a od 2036 roku wyłącznie planowane nadwyżki budżetów.

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 2025 roku 8,67% 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 18,86% - różnica między tymi wskaźnikami wynosi 10,19%. Relacja spłat zobowiązań, określona przepisem art. 243 ustawy, przedstawiona w WPF została zachowana w całym okresie objętym prognozą. *Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że w roku 2032 relacja określająca limit spłaty zadłużenia, zgodnie z art. 243 ustawy, jest bliska granicy spełnienia. Dopuszczalny limit spłaty dla wskazanego roku, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy wynosi bowiem 7,21%, przy relacji spłaty zobowiązań wynoszącej 6,32% (z wyłączeniami). W związku z powyższym realizacja budżetu roku 2025 oraz lat kolejnych będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej. Wykonanie budżetu roku 2025 będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Miasto w kolejnych latach limitu spłat, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Zgodnie z art. 296b ustawy do ustalania na lata 2026-2029 relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy, nie uwzględnia się potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji.*

Ponadto Skład Orzekający wskazuje na sytuację finansową Specjalistycznego Szpitala Miejskiego w Toruniu. Według wykonania planu finansowego Szpitala za 2024 rok, zobowiązania w ujęciu łącznym, wraz z zobowiązaniami z tytułu dostaw i usług, wyniosły kwotę 189 219 342,51 zł, w tym zobowiązania wymagalne w kwocie 38 653 079,28 zł. Ze Sprawozdania z przebiegu wykonania planu finansowego wynika, że na koniec 2024 roku Szpital zanotował stratę w wysokości (-)24 144 315,89 zł, tj. w wysokości wyższej od osiągniętej na koniec 2023 r. w wysokości (-)3 469 979,75 zł. Na podstawie sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji obejmującego podmioty lecznicze działające w formie spzoz, dla których Miasto jest podmiotem tworzącym, zobowiązania wg stanu na dzień 31 marca 2025 r. wykazane w kwocie łącznej wynoszą 159 446 532,17 zł i wzrosły od początku bieżącego roku o kwotę 6 015 577,73 zł. Zobowiązania wymagalne wzrosły w I kwartale br. o kwotę 9 340 146,35 zł. Zgodnie z przepisem art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 799 z późn. zm.) podmiot tworzący <u>może</u> pokryć stratę netto za rok obrotowy samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, w kwocie, jaka nie może zostać pokryta przez ten spzoz we własnym zakresie, jednak nie wyższej niż suma straty netto i kosztów amortyzacji. Skład Orzekający wskazuje na konieczność bieżącego monitorowania gospodarki finansowej spzoz-u będącego samorządową osobą prawną, w szczególności w zakresie zaciągania i regulowania zobowiązań. Zgodnie z przepisem art. 121 ustawy o działalności leczniczej, nadzór nad zgodnością działań podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą z przepisami prawa, statutem i regulaminem organizacyjnym oraz pod względem celowości, gospodarności i rzetelności sprawuje jednostka samorządu terytorialnego jako podmiot tworzący spzoz.

Stosownie do obowiązującego art. 61 przywołanej ustawy, zobowiązania i należności samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej po jego likwidacji stają się zobowiązaniami i należnościami właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Skład wskazuje, że stosownie do uchwały Nr 259/25 z dnia 12 czerwca 2025 r. Rada Miasta Torunia upoważniła Prezydenta Miasta do udzielania pożyczek z budżetu Miasta do 14 000 000 zł. Z uzasadnienia wynika, że pożyczka będzie udzielona Szpitalowi. Z uchwały Nr 258/25 z dnia 12 czerwca 2025 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Torunia na lata 2025-2055 wynika, że zaplanowano przychody tytułem spłaty tej pożyczki w latach 2028-2032. Należy podkreślić, że w latach 2025-2026 Miasto planuje zwrot pożyczki udzielonej Szpitalowi w 2024 roku w kwocie 13 000 000 zł, po 6 500 000 zł rocznie.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Skład Orzekający nie stwierdził przeszkód formalno-prawnych do zaciągnięcia zobowiązania będącego przedmiotem niniejszej opinii i jego spłaty. Skład Orzekający, stosownie do treści przepisu art. 9 ust. 1a ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych, wydając niniejszą opinię dokonał oceny wpływu planowanego do zaciągnięcia zobowiązania na realizację zadań publicznych Miasta. Mając na uwadze spełnianie relacji określonej przepisami art. 242-243 ustawy o finansach publicznych w okresie spłaty ww. zobowiązania, bieżące regulowanie płatności (niski stan wykazywanych zobowiązań wymagalnych w j.s.t.) 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.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Maciej Słomiński

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.