Elektronicznie podpisany przez:
Danuta Szczepańska; RIO
dnia 5 sierpnia 2026 r.

Uchwała Nr SO.9.4010.82.2026
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 5 sierpnia 2026 roku

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej z Banku Gospodarstwa Krajowego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 5/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 3 lutego 2025 roku ze zm., w osobach:

Przewodnicząca: Danuta Szczepańska
Członkowie: Małgorzata Okrent
Małgorzata Lisowska

działając na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7), w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 ze zm.), po rozpoznaniu przedłożonego w dniu 9 lipca 2026 roku, przez Prezydenta Miasta Leszna, wniosku o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej z Banku Gospodarstwa Krajowego w wysokości 51.000.000,00 zł, w transzach:

a) w 2026 roku do kwoty 15.000.000,00 zł,
b) w 2027 roku do kwoty 36.000.000,00 zł

opinię pozytywną
o możliwości spłaty pożyczki.

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

Pismem z dnia 08 lipca 2026 r. Prezydent Miasta Leszna wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 51.000.000,00 zł.

W dniu 11 czerwca 2026 r. Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę Nr XXII/398/2026 w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej z Banku Gospodarstwa Krajowego z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu w latach 2026-2027. Z uchwały wynika, że Rada Miejska postanawia zaciągnąć w 2026 r. pożyczkę, która uruchamiana będzie w transzach:

a) w 2026 roku do kwoty 15.000.000,00 zł
b) w 2027 roku do kwoty 36.000.000,00 zł

Spłata pożyczki wraz z odsetkami nastąpi w latach 2028 – 2046.

Analizując zdolność Miasta Leszna do wywiązania się z zobowiązań: już zaciągniętych, oraz planowanej do zaciągnięcia pożyczki w latach 2026 - 2027, Skład Orzekający ustalił, co następuje.

W uchwale budżetowej na 2026 rok (wg stanu na dzień wydania opinii) zaplanowano dochody budżetu w wysokości 784.942.763,62 zł oraz wydatki budżetu w wysokości 878.437.928,20 zł. Planowany deficyt budżetu wynosi 93.495.164,58 zł i ma zostać sfinansowany przychodami z tytułu:

- emisji obligacji komunalnych, pożyczki,
- przelewów dokonanych z lokat z lat ubiegłych,
- wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku budżetu Miasta Leszna wynikających z rozliczeń z wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych,
- niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach.

W uchwale budżetowej na 2026 rok (po zmianach wprowadzonych Uchwałą XXII/401/2026 Rady Miejskiej Leszna z dnia 11 czerwca 2026 r.) zaplanowano przychody w łącznej wysokości 117.831.668,00 zł, z tego z tytułu:

- sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 89.000.000,00 zł,
- przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 15.000.000,00 zł,
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 8.197.000,00 zł,
- przelewów dokonanych z lokat z lat ubiegłych (§ 954) w kwocie 4.662.966,44 zł.
- przychodów jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (§ 905) w kwocie 971.701,56 zł.

Rozchody budżetu planowane są w łącznej kwocie 24.336.503,42 zł, z tego z tytułu:

- wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 18.300.000,00 zł,
- spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 498.195,44 zł,
- przelewy na rachunki lokat (§994) w kwocie 5.538.307,98 zł.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Leszna na lata 2026-2046 (po zmianie wprowadzonej uchwałą Nr XXII/402/2026 z dnia 11 czerwca 2026 r.) finasowanie deficytu planuje się przychodami z tytułu:

- poz. 4.1 „kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych”
  - w 2026 roku w kwocie 104.000.000,00 zł, w tym na pokrycie deficytu w kwocie 85.201.804,56 zł (poz. 4.1.1),
  - w 2027 roku w kwocie 76.300.000,00 zł, w tym na pokrycie deficytu w kwocie 61.901.804,56 zł (poz. 4.1.1),
- poz. 4.2. „Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych” w kwocie 971.701,56 zł, w tym na pokrycie deficytu w kwocie 971.701,56 zł (poz. 4.2.1),
- poz. 4.3. „Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy” w kwocie 8.197.000,00 zł, w tym na pokrycie deficytu w kwocie 2.658.692,02 zł,
- poz. 4.4 „Spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych”
  - w 2026 roku w kwocie 4.662.966,44 zł, w tym na pokrycie deficytu w kwocie 4.662.966,44 zł (poz. 4.4.1),

– w 2027 roku w kwocie 5.538.307,98 zł, w tym na pokrycie deficytu w kwocie 5.538.307,98 zł (poz. 4.4.1),

W dniu 18 grudnia 2025 roku Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę Nr XVII/319/2025 w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Zgodnie z § 1 ust. 1 tej uchwały Rada postanowiła wyemitować 89.000 sztuk obligacji, o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda, na łączną kwotę 89.000.000,00 zł. Emisja obligacji ma na celu sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów (§ 2).

Oceniając możliwość spłaty pożyczki oraz wykupu planowanych do emisji obligacji Skład Orzekający zapoznał się również z przedłożonym sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2025 roku i ustalił, że zadłużenie Miasta na dzień 31 grudnia 2025 roku wyniosło 230.782.532,53 zł. Po wyemitowaniu obligacji komunalnych na kwotę 89.000.000,00 zł, zaciągnięciu opiniowanej pożyczki w kwocie 15.000.000,00 zł, a także po dokonaniu planowanych na 2026 r. spłat rat pożyczek i kredytów oraz wykupu obligacji w łącznej wysokości 18.798.195,44 zł, pomniejszonej o wydatki zmniejszające dług 1.505.840,11 zł zadłużenie Miasta z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych na dzień 31 grudnia 2026 roku wyniesie 314.478.496,98 zł (wartość nominalna).

Uchwalona Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta Leszna na lata 2026-2045 (uchwała Nr XVII/316/2025 Rady Miejskiej Leszna z dnia 18 grudnia 2025 roku) przewidywała w załączniku Nr 1 do WPF w poz. 4.1 “Kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych” zaciąganie zobowiązań zwrotnych w roku 2027 w kwocie 60.000.000,00 zł. Natomiast wprowadzone zmiany nw. uchwałami Rady Miejskiej Leszna w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Leszna na lata 2026-2045:

– uchwałą Nr XIX/361/2026 z dnia 26 marca 2026 roku w załączniku Nr 1 do WPF w poz. 4.1 “Kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych” w roku 2027 zwiększono ww. kwotę do wysokości 71.300.000,00 zł, co powoduje wzrost prognozowanej kwoty długu do kwoty 355.080.301,54 zł;
– uchwałą Nr XXII/402/2026 z dnia 11 czerwca 2026 roku wydłużono horyzont czasowy prognozy do 2046 roku oraz w załączniku Nr 1 do WPF w poz. 4.1 “Kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych” w roku 2027 zwiększono ww. kwoty do wysokości 76.300.000,00 zł, co powoduje wzrost prognozowanej kwoty długu do kwoty 375.080.301,54 zł.

Na podstawie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Leszna na lata 2026-2046 (po zmianie wprowadzonej uchwałą Nr XXII/402/2026 z dnia 11 czerwca 2026 r.), Skład Orzekający ustalił, że relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2026-2046, tj. w okresie spłaty zobowiązań już zaciągniętych, wynikających z planowanej pożyczki, emisji obligacji oraz planowanych do zaciągnięcia w roku 2027 zobowiązań zwrotnych, w tym odsetek, kształtować się będzie następująco:

Rok	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) – poz. 8.1 zał. Nr 1 do WPF [w %]	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 7 lat) poz. 8.3.1 zał. Nr 1 do WPF [w %]
2026	5,26	12,49
2027	5,56	11,35
2028	6,03	10,79
2029	6,37	9,09
2030	6,79	8,82
2031	5,95	8,53
2032	5,80	8,90
2033	5,31	8,23
2034	5,52	8,62
2035	5,57	8,66
2036	5,06	8,70
2037	4,86	8,75
2038	4,62	8,78
2039	4,21	8,80
2040	3,25	8,82
2041	2,94	8,91
2042	2,78	8,98
2043	2,62	9,01
2044	2,24	9,00
2045	1,21	8,95
2046	0,33	8,86

Jednostka zastosowała wyłączenia w spłatach zobowiązań na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych (łączna kwota 5.592.276,08 zł), które wynikają z:

- umowy z dnia 27.11.2017 r. nr POIS.02.05.00-00-0133/16 dotyczącej zadania „Zielone Leszno - budowa ekosystemu miasta szansą na zdrowsze i bezpieczniejsze życie”,
- umowy z dnia 16-04-2019 nr RPWP.09.02.01-30-0002/18-00 dotyczącej zadania „Modernizacja budynku przy Pl. Metziga 25 z dostosowaniem na potrzeby Miejskiej Biblioteki Publicznej w Lesznie”.

W oparciu o powyższe dane Skład Orzekający stwierdził, że w latach 2026-2046 prognozowana spłata zobowiązań kształtować się będzie poniżej dopuszczalnego limitu spłaty, a zatem relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych w całym okresie spłaty

zobowiązań wynikających z zobowiązań wcześniej zaciągniętych oraz opiniowanej pożyczki będzie zachowana.

Analiza danych wynikających z uchwały budżetowej na 2026 oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Leszna na lata 2026-2046 wskazuje, że w latach 2026–2027 nastąpi istotny wzrost zadłużenia Miasta. Zadłużenie nominalne wzrośnie z kwoty 230.782.532,53 zł według stanu na dzień 31 grudnia 2025 r. do kwoty 314.478.496,98 zł na koniec 2026 r. (tj. o około 83,7 mln zł (36,3%), a następnie – zgodnie z założeniami Wieloletniej Prognozy Finansowej w 2027 r. planowany jest jego dalszy wzrost do kwoty 375.080.301,54 zł, co oznacza zwiększenie zadłużenia o blisko 144,3 mln zł (w stosunku do stanu na koniec 2025 r. - około 62,5%), w ciągu dwóch lat. Wzrost zadłużenia wynika przede wszystkim z planowanej emisji obligacji komunalnych oraz zaciągnięcia pożyczki w 2026 r., a także przewidzianego w WPF dalszego finansowania zwrotnego w 2027 r.

Należy podkreślić, że możliwość zaciągania kolejnych zobowiązań została wykazana przy zachowaniu relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Samo spełnienie ustawowego wskaźnika nie eliminuje jednak ryzyka związanego z wysokim poziomem zadłużenia. Zdolność do utrzymania tej relacji w kolejnych latach opiera się na założeniach dotyczących wykonania prognozowanych dochodów, w szczególności dochodów bieżących, osiągania odpowiedniej nadwyżki operacyjnej oraz utrzymania planowanego poziomu wydatków bieżących. Realizacja tych założeń będzie miała zasadnicze znaczenie dla zachowania zdolności do terminowej obsługi długu. Na uwagę zasługuje również fakt, że mimo znaczącego zwiększenia zadłużenia w 2026 r., w roku 2027 planowane jest zaciągnięcie kolejnych zobowiązań zwrotnych w kwocie 76.300.000,00 zł, co powoduje dalszy wzrost długu. Tym samym ciężar finansowania inwestycji oraz obsługi zobowiązań zostaje rozłożony na wieloletni okres prognozy (do roku 2046), co zwiększa wrażliwość budżetu na ewentualne pogorszenie sytuacji dochodowej, wzrost kosztów obsługi długu lub konieczność ponoszenia wyższych wydatków bieżących.
W konsekwencji, pomimo formalnego spełnienia wymogów wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych, realizacja przyjętych założeń wymaga prowadzenia ostrożnej i konsekwentnej polityki finansowej, ukierunkowanej na utrzymanie stabilnej nadwyżki operacyjnej, ograniczanie wzrostu wydatków bieżących oraz bieżące monitorowanie poziomu zadłużenia i kosztów jego obsługi. Istotne będzie również bieżące weryfikowanie założeń Wieloletniej Prognozy Finansowej, tak aby zachowana została zdolność do terminowej obsługi zobowiązań oraz utrzymania relacji określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie tylko w ujęciu planistycznym, ale również w toku wykonywania budżetu.

Oceniając natomiast wpływ opiniowanej pożyczki na realizację zadań publicznych, Skład Orzekający uznał, że zaciągnięcie pożyczki nie zagrozi realizacji zadań publicznych przez Miasto Leszno w roku 2026 i latach następnych, pod warunkiem osiągnięcia - w poszczególnych latach - prognozowanych w uchwale budżetowej Miasta Leszna na rok 2026 (po zmianach) oraz w uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Leszna na lata 2026-2046 (po zmianach) dochodów, utrzymania planowanego poziomu wydatków (w szczególności wydatków bieżących, w tym na obsługę długu), a także przy założeniu osiągnięcia zakładanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Danuta Szczepańska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.