



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w RZESZOWIE

35 - 064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 017/ 85 900 50, www.rzeszow.rio.gov.pl

URZĄD MIASTA W SANOKU
Sekretariat

**Uchwała Nr 8/1/2025
z dnia 19 lutego 2025 r.**

2025 -02- 21

2564 / 2025

zał.

**składu orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie**

21.02.2025

FH

w sprawie: zaopiniowania programu postępowania naprawczego Miasta Sanoka.

Na podstawie art. 13 pkt 13 i art. 19 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 7), art. 240a ust. 4 w związku z art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 z późn. zm.) oraz § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) skład orzekający w osobach:

- | | | |
|-------------------------|---|----------------|
| 1. Piotr Świątek | - | przewodniczący |
| 2. Edyta Gawrońska | - | członek |
| 3. Sabina Szałankiewicz | - | członek |

po rozpatrzeniu w dniu 14 lutego 2025 r. programu postępowania naprawczego Miasta Sanoka postanawia pozytywnie zaopiniować program postępowania naprawczego Miasta Sanoka na lata 2025-2027 przyjęty zgodnie z załącznikiem do uchwały Rady Miasta Sanoka z dnia 30 stycznia 2025 roku Nr XX/100/25 z uwagami wskazanymi w treści uzasadnienia.

Uzasadnienie

W dniu 31 stycznia 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynęła uchwała Rady Miasta Sanoka z dnia 30 stycznia 2025 r. Nr XX/100/25 w

sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego Gminy Miasta Sanoka na lata 2025-2027.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie uchwałą Nr XXX/1546/2025 z 17 grudnia 2024 roku wezwało Miasto Sanok do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego. W uzasadnieniu uchwały Kolegium stwierdziło, że istnieje realne zagrożenie dla uchwalenia przez Radę Miasta Sanoka budżetu i wieloletniej prognozy finansowej z zachowaniem wskaźników wynikających z art. 243 i 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej: u.f.p.), uwzględniając rozwiązania wynikające z art. 296c u.f.p. Ponadto Kolegium Izby uznało, że wysokie koszty obsługi zadłużenia jednostki oraz wysokość zobowiązań wymagalnych koniecznych do ujęcia w budżecie na 2025 rok istotnie wpływają na możliwości prawidłowej realizacji zadań publicznych przez Miasto Sanok. Powyższe wypełnia zatem przesłanki zawarte w art. 240a ust. 1 u.f.p.

Przedmiotem niniejszej opinii jest program postępowania naprawczego Miasta Sanoka na lata 2025-2027 przyjęty zgodnie z załącznikiem do uchwały Nr XX/100/25 Rady Miasta Sanoka z dnia 30 stycznia 2025 r.

W wyniku analizy przedłożonego Programu postępowania naprawczego (dalej: Program) oraz uwzględniając złożone przez Burmistrza Miasta Sanoka pisemne wyjaśnienia Skład Orzekający zważył, co następuje:

1. Stosownie do art. 240a ust. 2 u.f.p. Program opracowany został na okres nieprzekraczający 3 lat, to jest na lata 2025-2027, przy czym działania związane z realizacją Programu zakłada się głównie na 2025 rok (harmonogram wprowadzania działań naprawczych zgodnie z tabelą Nr 36).

2. Zgodnie z art. 240a ust. 3 pkt 1 u.f.p Program zawiera analizę stanu finansów Miasta Sanoka (str. 6 – 26) obejmującą określenie przyczyn zagrożenia realizacji zadań publicznych (str. 25-26). Analiza stanu finansów jednostki obejmuje swoim zakresem realizację dochodów, wydatków, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów, stanu zadłużenia jednostki oraz kształtowania się wskaźnika z art. 243 u.f.p. Jako główne przyczyny zagrożenia realizacji zadań publicznych wskazano wysokość zadłużenia jednostki i wydatków na obsługę długu oraz wzrost wydatków bieżących, w szczególności na wynagrodzenia, media, koszty utrzymania infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz koszty rekompensaty za transport publiczny. Skład orzekający wskazuje na rozbieżności pomiędzy kwotami wykazanymi w treści programu, a danymi wynikającymi ze sprawozdań budżetowych przedłożonych do Regionalnej Izby Obrachunkowej. *W tabeli Nr 1 zrealizowane dochody ogółem w 2024 r. wykazano w*

kwocie 272.818.802 zł, gdy ze sprawozdania Rb-28s za grudzień 2024 r. wynika kwota 272.805.403 zł. Dochody bieżące ogółem wykazano w kwocie 226.207.226 zł, gdy ze sprawozdania Rb-28s za grudzień 2024 r. wynika kwota 226.194.555 zł. W tabeli Nr 3 wykonane dochody z tytułu podatku od czynności cywilnoprawnych w 2022 r. wykazano w kwocie 2.083.563, zamiast w kwocie 2.083.557 zł (sprawozdanie Rb-27s). W zakresie podatku od spadków i darowizn kwotę umorzeń za 2021 r. ustalono w kwocie 11.670 zł, zamiast w kwocie 11.661 zł (sprawozdanie Rb-27s), natomiast kwotę wynikającą z rozłożenia na raty oraz odroczenia terminu płatności za 2022 r. wykazano w kwocie 5.403 zł, zamiast w kwocie 5.251 zł (sprawozdanie Rb-27s).

3. Po myśli art. 240a ust. 3 pkt 2 u.f.p Program zawiera plan przedsięwzięć naprawczych zarówno po stronie dochodowej (str. 28-31) jak i po stronie wydatkowej (str. 32-47), wraz z harmonogramem ich wprowadzania (str. 49-50) zmierzających do usunięcia zagrożenia dla wykonania zadań publicznych oraz zachowania relacji określonej w art. 242-244 u.f.p. W zakresie dochodów budżetowych przyjęte przedsięwzięcia obejmują zwiększenie wpływów z tytułu wzrostu cen za bilety komunikacji zbiorowej, podwyżek stawek czynszu za lokale użytkowe oraz podwyżki stawek podatku od nieruchomości. W zakresie wydatków wykazano przedsięwzięcia obejmujące redukcję zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych Miasta Sanoka (urząd miasta, jednostki oświatowe, żłobki oraz ośrodki sportu i rekreacji), ograniczenie kosztów administracyjnych w urzędzie miasta, rezygnację z wydatków na promocję jednostki, wyeliminowanie wydatków na tzw. „sanockie becikowe”, z tytułu stypendiów i nagród za wyniki sportowe, w nauce oraz w dziedzinie „Kultura i sztuka”, przewozu dzieci i młodzieży na zawody sportowe i konkursy przedmiotowe. Z treści przedłożonego dokumentu wynika, że efekt finansowy przyjętych działań w 2024 roku wynosi 4.548.291 zł. Biorąc jednak pod uwagę wysokość zobowiązań wymagalnych na koniec 2024 r. wykazanych w sprawozdaniu Rb-Z (10.896.202,02 zł) oraz koniecznych do zaplanowania wydatków z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne wynikających z zawartych z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych umów o odroczenie terminu płatności składek (5.170.699,15 zł) oraz wynikających z zawartych umów wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, należy wskazać na konieczność podejmowania dalszych działań ukierunkowanych na wypracowanie oszczędności niezbędnych dla możliwości prowadzenia gospodarki finansowej przez jednostkę.

W ramach przedsięwzięć przyjętych do realizacji w Programie wykazano zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa na spłatę części dotychczasowego zadłużenia oraz pokrycie

deficytu na 2025 rok. Odnosząc się do możliwości uzyskania przez Miasto Sanok pożyczki z budżetu państwa Skład Orzekający wskazuje, że dopiero po spełnieniu wszystkich wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 roku w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych (Dz. U z 2010 r. Nr 257, poz. 1730) możliwe będzie wystąpienie przez Miasto Sanok z wnioskiem o udzielenie pożyczki. Z przyjętych w Programie założeń wynika, że pożyczka z budżetu państwa w kwocie 160.000.000 zł zostanie przeznaczona na:

- 1) Jednorazową spłatę zobowiązań z tytułu długoterminowych kredytów oraz wykup obligacji komunalnych - w kwocie łącznej 139.691.500 zł
- 2) Sfinansowanie planowanego deficytu budżetu 2025 roku w kwocie 20.308.500 zł.

Zgodnie z art. 224 ust. 1 u.f.p. jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli:

- 1) jednostka samorządu terytorialnego realizuje postępowanie naprawcze lub przystępuje do jego realizacji oraz
- 2) z analizy programu postępowania naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym:
 - a) nastąpi poprawa sytuacji finansowej tej jednostki oraz skuteczności w wykonywaniu jej ustawowych zadań,
 - b) najpóźniej na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki, zostaną zachowane zasady określone w art. 242-244,
 - c) zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami.

Zgodnie z założeniami przyjętymi w Programie systematyczne zachowanie prawidłowej relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. jest możliwe począwszy od 2030 roku. Należy jednak zaznaczyć, że faktyczna możliwość oceny zachowania powyższej relacji będzie możliwa wyłącznie po uchwaleniu wieloletniej prognozy finansowej.

Zobowiązania wymagalne wynoszą na koniec 2024 r. (zgodnie ze sprawozdaniami Rb-28s i Rb-Z) 10.896.202,02 zł, z czego wydatki bieżące stanowią kwotę 10.104.232,98 zł. Ze względu na charakter wykazanych zobowiązań, które w zasadniczej części obejmują wydatki bieżące, należy przyjąć, że w 2025 roku nie będzie możliwe zachowanie relacji o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 u.f.p. Skład orzekający wskazuje jednocześnie, że jednoznaczne ustalenie wyniku budżetu w części bieżącej nie jest możliwe w związku z

niepodjęciem uchwały budżetowej na 2025 rok.

Wobec powyższego pożyczka z budżetu państwa stanowić może zgodnie z przepisami

ustawy o finansach publicznych źródło finansowania deficytu budżetu na 2025 rok i restrukturyzacji zadłużenia z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji komunalnych.

W ocenie Składu Orzekającego planowana do zaciągnięcia pożyczka z budżetu państwa stanowi również podstawowy środek umożliwiający poprawę sytuacji finansowej w jakiej znajduje się Miasto Sanok.

Uwaga Nr 1 Zgodnie z przyjętym w Programie założeniem pożyczka otrzymana z budżetu państwa zostanie przeznaczona w części na restrukturyzację zadłużenia jednostki wynikającego z dotychczas zaciągniętych zobowiązań długoterminowych w kwocie 139.691.500 zł. Z przedstawionych w Programie informacji wynika (tabela Nr 9), że na zadłużenie jednostki na dzień 31 grudnia 2024 r. składają się zobowiązania z tytułu kredytu długoterminowego w kwocie 2.765.826,62 zł oraz z tytułu emisji obligacji komunalnych w kwocie 140.117.000 zł. Biorąc pod uwagę, że w kwocie długu dominują zobowiązania wynikające z wyemitowanych obligacji komunalnych, Skład Orzekający zwraca uwagę na możliwe do wystąpienia trudności dotyczące odkupu tych papierów dłużnych w wysokości wskazanej w Programie związane z ewentualnymi dodatkowymi kosztami lub potencjalnym brakiem możliwości ich wcześniejszego odkupu. Ponadto w założeniach Programu uwzględniono zmniejszenie wydatków związanych z obsługą zadłużenia jednostki wynikające z obniżenia wskaźnika WIBOR o 2,5 punktu procentowego. Należy podkreślić, że przyjęcie takiego rozwiązania jest obarczone znacznym ryzykiem, gdyż jest uzależnione od decyzji innych podmiotów oraz brakiem pewności co do terminu podjęcia takiej decyzji, co może w istotny sposób wpłynąć na rzeczywiste oszczędności możliwe do uzyskania w latach 2025-2027.

4. Stosownie do treści art. 240a ust. 3 pkt. 3 u.f.p. w przyjętym Programie określono przewidywane efekty finansowe poszczególnych przedsięwzięć naprawczych (str. 47-48) wraz z określeniem sposobu ich obliczania (str. 28 – 47).

Uwaga Nr 2 W tabeli nr 14 obrazującej efekt finansowy zmniejszenia zatrudnienia w Urzędzie Miasta Sanoka w zakresie roku 2025 szacowane wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń po wdrożeniu Programu wykazano w kwocie 381.664 zł. Natomiast wskazana w treści programu suma wydatków na wynagrodzenia stanowi kwotę ogółem 327.116,40 zł, z czego w roku 2025 wynosi 317.974,40 zł, natomiast kwota 9.140 zł odnosi się do roku 2026. Mając na względzie powyższe kwota oszczędności dotyczących roku 2025 wynosi 195.871,40 zł.

5. Mając na względzie przepis art. 240a ust. 5 pkt 1-6 należy stwierdzić, że z treści przyjętego przez Radę Miasta Sanoka Programu wynika, że Miasto Sanok w okresie realizacji postępowania naprawczego przyjętego do wykonania nie planuje podejmowania nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych. Z przedłożonych do Regionalnej Izby Obrachunkowej dokumentów wynika, że zadania majątkowe planowane na 2025 rok są zadaniami na które zawarte zostały umowy oraz w części będą współfinansowane środkami zewnętrznymi (udzielone promesy oraz umowy na dofinansowanie). Ponadto w okresie realizacji Programu Miasto Sanok nie planuje udzielania poręczeń i gwarancji oraz pożyczek; nie planuje ponoszenia wydatków na promocję i udzielania pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego oraz ograniczona zostanie realizacja zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych.

Końcowo Skład Orzekający wskazuje również, że ze względu na nieuchwalenie budżetu na 2025 rok oraz wieloletniej prognozy finansowej niniejsza opinia odnosi się wyłącznie do danych i założeń ujętych w przedłożonym Programie.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie postanowił jak w sentencji. **Należy zaznaczyć, że niniejsza opinia dotyczy jedynie oceny formalnoprawnej przedłożonego programu postępowania naprawczego i została wydana wyłącznie z uwzględnieniem kryterium zgodności z prawem.**

Od uchwały składu orzekającego Organom Miasta służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej opinii.

PRZEWODNICZĄCY
SKŁADU ORZĘKAJĄCEGO

mgr Piotr ŚWIATEK

Otrzymują:

1. Rada Miasta Sanoka
2. Burmistrz Miasta Sanoka
3. aa