Elektronicznie podpisany przez:
Michał Bernaś
dnia 6 października 2026 r.

Uchwała nr III/67/2026
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 6 października 2026 r.

w sprawie opinii o możliwości wykupu przez Gminę Wołów obligacji o łącznej wartości 10.000.000,00 zł przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań finansowych

Na podstawie art. 13 pkt 1 w związku z 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, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

1) Michał Bernaś — przewodniczący,
2) Ewa Pudło — członek,
3) Danuta Frydlewicz-Pierucka — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości o możliwości wykupu przez Gminę Wołów obligacji o łącznej wartości 10.000.000,00 zł przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań finansowych.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości wykupu obligacji wydana jest przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na wniosek Burmistrza Gminy Wołów nr WFB.3060.4.2026 z dnia 18 września 2026 r. W celu wydania opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

1) uchwały Rady Miejskiej w Wołowie nr XXIII/180/2025 z dnia 16 grudnia 2025 r. w sprawie budżetu Gminy Wołów na rok 2026, ze zmianami,
2) uchwały Rady Miejskiej w Wołowie nr XXIII/179/2025 z dnia 16 grudnia 2025 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wołów na lata 2026–2040, ze zmianami,
3) uchwały Rady Miejskiej w Wołowie nr XXXI/241/2026 z dnia 10 września 2026 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
4) sprawozdań z wykonania budżetu gminy za lata 2022–2025 oraz II kw. 2026 r.

Analiza powyższych dokumentów pozwoliła ustalić, co następuje:

Budżet Gminy Wołów za 2025 r. zamknął się deficytem w kwocie 10.183.346,13 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 11.277.321,35 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 147.721.576,94 zł (dochody bieżące: 140.402.000,05 zł, dochody majątkowe: 7.319.576,89 zł). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 157.904.923,07 zł (wydatki bieżące: 136.714.308,59 zł, wydatki majątkowe: 21.190.614,48 zł). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w kwocie 3.687.691,46 zł, przy planowanej nadwyżce operacyjnej w kwocie 3.074.177,33 zł. W stosunku do roku poprzedniego odnotowano spadek dochodów ogółem o 12,13% (przy spadku dochodów majątkowych o 79,36%) i spadek wydatków ogółem o 18,58% (przy spadku wydatków majątkowych o 67,63%). Przychody zwrotne zaciągnięto w kwocie 15.000.000,00 zł, a rozchody w kwocie łącznej 7.860.000,00 zł stanowiły spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 7.700.000,00 zł oraz udzielone pożyczki w kwocie 160.000,00 zł.

Skład Orzekający zauważa, że budżety realizowane przez gminę w latach 2023–2025 zamknięto deficytem (łącznie w kwocie 48.558.658,92 zł), co przyczyniło się do wzrostu zadłużenia (łącznie o kwotę 22.867.904,19 zł w stosunku do zadłużenia na koniec 2022 r.), a w konsekwencji zwiększenia obciążenia budżetów lat następnych spłatami zaciągniętych zobowiązań. Zadłużenie gminy na koniec 2025 r. wyniosło 119.128.535,18 zł (w tym dług spłacany wydatkami w kwocie 28.535,18 zł), co stanowiło 96,10% wykonanych dochodów ogółem pomniejszonych o wykonane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 ustawy z dnia

27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.", nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

W budżecie Gminy Wołów na 2026 rok (wg stanu na dzień 10 września 2026 r.) zaplanowano dochody ogółem w kwocie 197.839.289,37 zł, z tego: dochody bieżące 149.805.791,16 zł, dochody majątkowe 48.033.498,21 zł. Wydatki ogółem zaplanowano w kwocie 201.125.127,12 zł, z tego: wydatki bieżące 148.018.895,73 zł, wydatki majątkowe 53.106.231,39 zł. Różnicę między dochodami a wydatkami stanowi deficyt budżetu w kwocie 3.285.837,75 zł. Źródła finansowania deficytu oraz planowanych rozchodów w kwocie 7.601.000,00 zł, przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych, określono w przychodach w kwocie 10.886.837,75 zł, z tego: 10.000.000,00 zł pochodzące z wnioskowanej emisji obligacji, 886.837,75 zł z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p. Skład Orzekający zwraca uwagę, że konstrukcja budżetu, gdzie na spłatę zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych zaciąga się kolejne zobowiązania, może uniemożliwić realizację ustawowych zadań nałożonych na gminę oraz utratę zdolności do terminowej spłaty rat pożyczek i kredytów lub wykupu papierów wartościowych.

Budżet gminy za I półrocze 2026 r. zamknął się nadwyżką w kwocie 8.758.406,07 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 3.285.837,75 zł. Dochody ogółem zrealizowano w kwocie 99.887.026,07 zł (52,16% planu), z tego: dochody bieżące 86.822.296,33 zł (58,59% planu), dochody majątkowe 13.064.729,74 zł (30,16% planu), w tym ze sprzedaży majątku w kwocie 542.246,05 zł (3,48% planu). Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 91.128.620,00 zł (46,78% planu), z tego: wydatki bieżące 75.994.397,60 zł (51,85% planu), wydatki majątkowe 15.134.222,40 zł (31,37% planu). Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami a wydatkami bieżącymi, zamknął się nadwyżką w kwocie 10.827.898,73 zł, przy planowanej nadwyżce operacyjnej w kwocie 1.636.215,94 zł. Dokonano spłaty zobowiązań dłużnych na kwotę 350.500,00 zł (4,61% planu).

W wieloletniej prognozie finansowej gminy (wg stanu na dzień 9 lipca 2026 r.) zawierającej prognozę kwoty długu i jego spłaty na lata 2026−2040, zadłużenie gminy na koniec 2026 r. określono w kwocie 121.499.000,00 zł, co stanowi 81,42% planowanych dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 u.f.p., nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Z prognozy kwoty długu ujętej w wieloletniej prognozie finansowej wynika, że dług od 2027 r. będzie się stopniowo zmniejszał aż do jego pełnego wygaśnięcia w 2040 roku. Źródłem spłaty długu od 2027 r. będą prognozowane nadwyżki budżetu. Skład Orzekający Izby wydał opinie pozytywne z zastrzeżeniami o prawidłowości planowanej kwoty długu w kwocie 121.499.000,00 zł i o możliwości sfinansowania deficytu (w kwocie 2.399.000,00 zł) przedstawionego w uchwale budżetowej na rok 2026 (uchwały SO z dnia 20 stycznia 2026 r. nr III/13/2026 i nr III/12/2026).

Planowane w 2026 r. spłaty zobowiązań finansowych wraz z kosztami ich obsługi, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, stanowią 10,34% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy uwzględnieniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty, o którym mowa w art. 243 u.f.p., wynoszącego 12,49%. Również w kolejnych latach objętych prognozą, w tym w latach wykupu emitowanych obligacji (2038–2040), wyliczona w oparciu o prognozowane wartości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., zostanie zachowana. Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w latach prognozy istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych na poziomie prognozowanym w wieloletniej prognozie finansowej, a w szczególności realizacja nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami i wydatkami bieżącymi). W latach 2027–2040 planuje się nadwyżki operacyjne w kwotach od 11,50 mln zł do 12,70 mln zł, przy wykonanym w 2022 r. i 2023 r. deficycie operacyjnym odpowiednio w kwotach 1,38 mln zł i 1,71 mln zł oraz wykonanej w 2024 r. i 2025 r. nadwyżce operacyjnej odpowiednio w kwotach 4,17 mln zł i 3,69 mln zł. Niezrealizowanie prognozowanych wartości na założonym poziomie niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p. Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji.

Biorąc powyższe pod uwagę oraz odległy termin wykupu obligacji (lata 2038–2040) Skład Orzekający wyraża pogląd, iż wykup obligacji będący przedmiotem niniejszej opinii, nie spowoduje przekroczenia przez gminę ustawowo określonych granic zaciągania i spłaty zobowiązań, o ile realizacja budżetu nie będzie odbiegać od wielkości przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej gminy na lata 2026−2040. Przestrzeganie limitów określonych w ustawie o finansach publicznych nie chroni przed utratą płynności

finansowej, w tym względzie należy mieć na uwadze nie tylko ograniczenia prawne zaciągania długu, ale także brać pod uwagę ograniczenia ekonomiczne.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił wydać opinię jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Michał Bernaś