

Uchwała nr V/65/2026
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 8 lipca 2026 r.

w sprawie wydania opinii o możliwości spłaty przez Gminę Żmigród pożyczki długoterminowej
w wysokości 15.000.000 zł wnioskowanej na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu
oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań

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

wyduje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości spłaty przez Gminę Żmigród pożyczki długoterminowej w wysokości 15.000.000 zł wnioskowanej na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Uzasadnienie

Burmistrz Gminy Żmigród pismem znak FIN.3226.10.2026.KMP z dnia 9 czerwca 2026 r. wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki w wysokości 15.000.000 zł.

W celu wydania opinii dokonano analizy następujących dokumentów:

- uchwały Rady Miejskiej w Żmigrodzie nr 0007.XVIII.185.2025 z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie przyjęcia budżetu Gminy Żmigród na 2026 rok, ze zmianami,
- uchwały Rady Miejskiej w Żmigrodzie nr 0007.XVIII.184.2025 z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żmigród, ze zmianami,
- sprawozdań z wykonania budżetu Gminy za 2025 r. i I kw. 2026 roku.

Analiza powyższych dokumentów pozwoliła ustalić, co następuje:

W 2025 r. Gmina Żmigród zrealizowała dochody w wysokości 124.853.201 zł, w tym majątkowe 20.496.600 zł, i wykonała wydatki w wysokości 144.470.421 zł, w tym majątkowe 40.128.822 zł; w realizacji budżetu uzyskano dodatni wynik operacyjny w wysokości 15.002 zł (przy planowanym 748.580 zł), a rok budżetowy zamknięto deficytem w wysokości 19.617.220 zł (przy planowanym 16.755.644 zł). W konsekwencji przekroczenia planowanego deficytu (o kwotę 2.861.576 zł), w finansowanie budżetu roku 2025 włączono — w sposób nieuprawniony — przekazane zaliczkowo środki stanowiące dochód następnego roku budżetowego.

W stosunku do roku poprzedniego odnotowano wzrost dochodów i wydatków ogółem (odpowiednio o 17,6% i 35,4%), przy wzroście dochodów i wydatków majątkowych (odpowiednio o 36,4% i 145,4%). Zadłużenie Gminy na koniec 2025 r. wyniosło 68.820.551 zł, (w tym zobowiązania wymagalne 245.551 zł), co stanowiło 78,86% 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.), nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Należy przy tym zauważyć, że w latach 2022, 2023 i 2025 Gmina zaciągała nowe zobowiązania dłużne w wysokości 15.000.000 zł rocznie, na finansowanie deficytów oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, co przełożyło się na wzrost poziomu zadłużenia o kwotę 35.492.504 zł, tj. o 106,5% (z 33.328.047 zł w 2021 r. do 68.820.551 zł w 2025 r.).

W uchwale budżetowej Gminy na rok 2026 (stan na dzień 1 lipca 2026 r.) określono dochody w wysokości 124.805.309 zł, w tym majątkowe 16.947.903 zł i wydatki w wysokości 136.405.309 zł, w tym majątkowe 29.530.440 zł; deficyt budżetu w wysokości 11.600.000 zł i przypadające do spłaty raty wykupu obligacji w wysokości 3.400.000 zł określono sfinansować przychodami pochodzącymi z wnioskowanej pożyczki w wysokości 15.000.000 zł.

Sprawozdania z wykonania budżetu za I kw. 2026 r. informują o wykonaniu dochodów w wysokości 39.885.930 zł, w tym majątkowych 3.681.159 zł (odpowiednio 30,6% i 16,1% planu dochodów), i wydatków w wysokości 37.447.949 zł, w tym majątkowych 7.068.637 zł (odpowiednio 28,4% i 25,4% planu wydatków), oraz spłat zobowiązań dłużnych w wysokości 750.000 zł (22,1% planu rozchodów).

W wieloletniej prognozie finansowej Gminy, zawierającej prognozę kwoty długu na lata 2026–2041 (stan na dzień 23 czerwca 2026 r.), zadłużenie Gminy na koniec 2026 r. określono w wysokości 80.175.000 zł, co stanowi 85,72% 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 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. W kolejnych latach nie zaplanowano przychodów zwiększających dług, a możliwość spłaty zadłużenia, mają zapewnić prognozowane nadwyżki budżetu (od 3,9 mln zł do 7,3 mln zł rocznie). Skład Orzekający Izby wydał opinie pozytywne z uwagami o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na rok 2026 w wysokości 1.554.478 zł i o prawidłowości planowanej kwoty długu w wysokości 69.175.000 zł (uchwały nr V/9/2026 i nr V/10/2026 z dnia 14 stycznia 2026 r.).

Planowany w 2026 r. wykup obligacji (3.400.000 zł) wraz z wydatkami na obsługę długu (5.090.000 zł), przy uwzględnieniu ustawowych wyłączeń (100.000 zł) stanowi 9,24% planowanych dochodów bieżących budżetu, pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy dopuszczalnym wskaźniku obciążenia budżetu spłatą zadłużenia, ustalonym zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych, wynoszącym 13,51%. W kolejnych latach objętych prognozą, w tym w latach spłaty wnioskowanej pożyczki (2030–2032 i 2037–2041), wskaźnik planowanych spłat obliczony na podstawie prognozowanych wielkości informuje, że w żadnym z lat nie zostanie przekroczona relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (w tym w 2029 r. przy uwzględnieniu ustawowych wyłączeń). Należy przy tym zauważyć, że w latach 2029–2036 relacja spłat zobowiązań finansowych wraz z wydatkami na obsługę długu kształtuje się na poziomie zbliżonym do wartości dopuszczalnej, różnica między wskaźnikami kształtuje się w przedziale od 0,06 do 0,71 punktu procentowego, co oznacza wysokie ryzyko niezachowania relacji.

Skład Orzekający zauważa, że spełnienie ustawowych relacji było możliwe m.in. przez znaczące zróżnicowanie wysokości spłat i przesunięcie zwiększonych obciążeń wynikających z wnioskowanej pożyczki na dalsze lata prognozy (300.000 zł w latach 2030–2032 i od 2.000.000 zł do 4.000.000 zł w latach 2037–2041).

Jednocześnie Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, w okresie spłaty długu istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych na prognozowanym poziomie, a w szczególności wykonanie wyniku operacyjnego (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi). W 2026 r. zaplanowano nadwyżkę operacyjną w wysokości 982.537 zł, a w latach 2027–2041 założono uzyskiwanie nadwyżek operacyjnych w wysokości od 3.591.000 zł (2027) do 7.290.000 zł (2036) rocznie. Prognozowane wielkości odbiegają od wyników lat ubiegłych. W latach 2024 i 2025 wykonano nadwyżkę operacyjną odpowiednio w wysokości 843.545 zł i 15.002 zł, a w 2023 r. wykonano deficyt operacyjny w wysokości 5.243.257 zł.

Skład Orzekający podkreśla, że nawet niewielkie zmiany w realizacji budżetu w poszczególnych latach mogą spowodować niezachowanie przez Gminę relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinna podejmować działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych wieloletnią prognozą finansową.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił wydać opinie 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.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Ewa Pudło