

Uchwała nr 23/2026
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 20 maja 2026 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXII/161/26
z dnia 16 kwietnia 2026 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej wspierającej
„Zieloną Transformację Miast” udzielaną przez Bank Gospodarstwa Krajowego

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXII/161/26 z dnia 16 kwietnia 2026 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej wspierającej „Zieloną Transformację Miast” udzielaną przez Bank Gospodarstwa Krajowego — wobec istotnego naruszenia art. 89 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 217 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.), z powodu zaplanowania deficytu, którego źródłem finansowania są przychody budżetu pochodzące z pożyczki, której możliwości spłaty nie można ocenić z powodu braku realistyczności przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej wyłączeń ze spłaty zobowiązań, o których mowa w art. 243 ust. 3a tej ustawy, oraz innych wielkości mających wpływ na kształtowanie się relacji, o której mowa w art. 243 tej ustawy.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXII/161/26 z dnia 16 kwietnia 2026 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej wspierającej „Zieloną Transformację Miast” udzielaną przez Bank Gospodarstwa Krajowego wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 20 kwietnia 2026 roku.

W § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła zaciągnąć w 2026 r. w Banku Gospodarstwa Krajowego pożyczkę długoterminową wspierającą „Zieloną Transformację Miast” w Gminie Ścinawa do wysokości 21.454.465,56 zł (słownie: dwadzieścia jeden milionów czterysta pięćdziesiąt cztery tysiące czterysta sześćdziesiąt pięć złotych 56/100). Uruchomienie pożyczki zaplanowano w transzach: rok 2026 kwota 6.540.000,00 zł, rok 2027 kwota 10.274.465,56 zł, rok 2028 kwota 4.640.000,00 zł. W § 3 uchwały postanowiono, że obsługa zadłużenia nastąpi z dochodów własnych Miasta i Gminy Ścinawa.

Podjęcie uchwały w sprawie pożyczki podyktowane jest regulacjami 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.”, która określając zasady planowania i dysponowania środkami publicznymi normuje zasady zaciągania zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego. Z art. 89 ust. 1 pkt 2 u.f.p. wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z art. 217 ust. 2 pkt 3 u.f.p. wynika natomiast, że deficyt budżetu może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z pożyczki. Przy zaciąganiu zobowiązań z pożyczki na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2 u.f.p., jednostki samorządu terytorialnego obowiązane są stosować zasady określone w art. 243 u.f.p.

Przychody, o których mowa w badanej uchwale, zostały ujęte w uchwale Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXII/159/26 z dnia 16 kwietnia 2026 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Ścinawa, zwanej dalej uchwałą w sprawie WPF.

W uchwale w sprawie WPF, przy obliczaniu planowanej relacji spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych wraz z wydatkami na obsługę długu z tytułu odsetek zastosowano w latach 2026–2039 wyłączenia, o których mowa w art. 243 ust. 3a u.f.p. Ustalony na podstawie planowanych wielkości budżetowych wskaźnik spłaty długu w całym okresie objętym wieloletnią prognozą finansową nie przekracza dopuszczalnego limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p., przy czym w latach 2031–2035, bez uwzględnienia wyłączeń ustawowych, różnica pomiędzy ww. wskaźnikiem limitem spłaty zobowiązań wynosi odpowiednio: 0,46 punktu procentowego (p.p.) w 2031 r., 1,19 p.p. w 2032 r., 1,22 p.p. w 2033 r., 0,83 p.p. w 2034 r. i 0,07 p.p. w 2035 roku.

Zaciągnięcie zobowiązań wprowadzonych badaną uchwałą spowoduje, że w 2026 r. wartość długu wzrośnie do kwoty 110.850.060,50 zł, co stanowi 170,86% 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 nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. W latach 2027–2029 dług będzie stanowił natomiast odpowiednio 171,02%, 171,71% i 160,84% 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 nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Z art. 296c ust. 1 u.f.p. wynika, że w latach 2024–2029 relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., może nie być zachowana, jeżeli prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, 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 nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Dodatkowo, według art. 296c ust. 3 u.f.p., niezachowanie w latach 2024–2029 relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych.

Stosownie do art. 226 ust. 1 u.f.p. wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej wielkości wskazane w tym przepisie. Zgodnie z art. 226 ust. 2a u.f.p. do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych w niej wartości. Z powyższego wynika, że objaśnienia te powinny odnosić się do wskazanej w art. 226 ust. 1 pkt 6a u.f.p. relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. Relację powyższą kształtują m.in. wymienione w art. 243 ust. 3 i 3a u.f.p. wyłączenia, których możliwość zastosowania uzależniona została od spełnienia określonych warunków. Informacje wskazujące na spełnienie ustawowych przesłanek zastosowania wyłączeń ze swej istoty powinny zatem stanowić integralną część objaśnień dotyczących relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.

Z objaśnień stanowiących załącznik nr 3 do uchwały w sprawie WPF oraz z przedłożonych przez Burmistrza Ścinawy wyjaśnień (pismo z dnia 15 maja 2026 r.) nie wynika możliwość zastosowania w poszczególnych latach wyłączeń w ujętych w tej uchwale wartościach. Objasnienia do tej uchwały nie wskazują podstaw przyjętych w tym zakresie założeń, co uniemożliwia zweryfikowanie zasadności zastosowania tych wyłączeń.

Wprowadzone uchwałą w sprawie WPF zmiany spowodowały podwyższenie nadwyżki operacyjnej (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w latach 2028–2030 oraz w 2035 roku. Przy przyjętych w tej uchwale wartościach, nadwyżka operacyjna w latach 2027–2046 kształtuje się następująco: w 2027 r. w wysokości 5,5 mln zł, a w kolejnych latach na poziomie od 3,1 mln zł (w 2028 r.) do 13,5 mln zł (w 2046 r.), przy planowanym w 2026 r. deficycie operacyjnym w wysokości 227.550,00 zł. W objaśnieniach przyjętych wartości nie odniesiono się do podstaw przyjęcia takich wartości, tj. ich wzrostu lub obniżenia.

Z art. 226 ust. 1 i 2a u.f.p. wynika, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna oraz że załącza się do niej objaśnienia przyjętych wartości. Powołana regulacja jasno określa znaczenie załączanych do uchwały objaśnień — stanowią one integralną część uchwały, a wymóg realistyczności wieloletniej prognozy finansowej jest spełniony o ile załączone do niej objaśnienia odnoszą się do faktycznie przyjętych w uchwale wartości i je uzasadniają.

Jak wskazano powyżej, deficyt budżetu może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z pożyczki. Brak realistyczności przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej wyłączeń ze spłaty zobowiązań, o których mowa w art. 243 ust. 3a u.f.p., oraz innych wielkości mających wpływ na kształtowanie się relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., powoduje, że nie można ocenić zdolności Gminy do jej spłaty.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Ścinawie przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Joanna Radziejka