

Uchwała nr 43/2026
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 26 sierpnia 2026 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXVII/186/26
z dnia 24 lipca 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 2026 r. poz. 662 i 912), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXVII/186/26 z dnia 24 lipca 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.), wobec 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 wielkości mających wpływ na kształtowanie się relacji, o której mowa w art. 243 tej ustawy.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie nr XXXVII/186/26 z dnia 24 lipca 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 27 lipca 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. 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 XXXVII/184/26 z dnia 24 lipca 2026 r. w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej 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 2026–2041 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 2029–2037, bez uwzględnienia wyłączeń ustawowych, różnica pomiędzy ww. wskaźnikiem a limitem spłaty zobowiązań wynosi odpowiednio: 1,17 punktu procentowego (p.p.) w 2029 r., 0,81 p.p. w 2030 r., –0,50 p.p. w 2031 r. (niespełnienie relacji), 0,25 p.p. w 2032 r., 0,21 p.p. w 2033 r., 0,33 p.p. w 2034 r., 0,04 p.p. w 2035 r., 1,6 p.p. w 2036 r. i 1,17 p.p. w 2037 roku.

Zaciągnięcie zobowiązania objętego badaną uchwałą spowoduje, że w 2026 r. wartość długu wzrośnie do kwoty 109.182.830,50 zł, co stanowi 166,14% 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. W latach 2027–2029 dług będzie stanowił natomiast odpowiednio 168,60%, 171,02% i 158,46% 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 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 wskazanych w art. 226 ust. 1 pkt 1 u.f.p. dochodów i wydatków bieżących, w tym na obsługę długu. Wielkości te mają bezpośredni wpływ na kształtowanie się relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. Informacje wskazujące na ustalone wielkości dochodów i wydatków bieżących, w tym na obsługę długu ze swej istoty powinny zatem stanowić integralną część objaśnień dotyczących relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.

W objaśnieniach stanowiących załącznik nr 3 do uchwały w sprawie WPF brak jest pełnych i zasadnych objaśnień w odniesieniu do dochodów bieżących budżetu (w zakresie znaczącego ich wzrostu), wydatków bieżących budżetu (w zakresie obniżenia ich poziomu), szczegółowej kalkulacji poziomu wydatków, w tym wydatków na obsługę długu, tj. wielkości mających wpływ na kształtowanie się relacji o której mowa w art. 243 u.f.p. Objaśnienia do uchwały w sprawie WPF nie wskazują podstaw przyjętych w tym zakresie założeń, co uniemożliwia zweryfikowanie zasadności wielkości tych tytułów.

Przy przyjętych w uchwale w sprawie WPF wartościach nadwyżka operacyjna (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w latach 2027–2046 kształtuje się następująco: w 2027 r. w wysokości 3,40 mln zł, a w kolejnych latach na poziomie od 3,66 mln zł (w 2028 r.) do 8,96 mln zł (w 2035 r.), następnie od 8,28 mln zł (w 2036 r.) do 10,05 mln zł (w 2039 r.), dalej od 9,43 mln zł (w 2040 r.) do 9,72 mln zł (w 2042 r.) oraz od 6,38 mln zł (w 2043 r.) do 3,51 mln zł (w 2046 r.), przy planowanym w 2026 r. deficycie operacyjnym w wysokości 807.733,75 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 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