Elektronicznie podpisany przez:
Edyta Nowek
dnia 27 maja 2026 r.

Uchwała Nr 2/K/2026
Składu Orzekającego Nr 5
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 27 maja 2026 roku

w sprawie wydania opinii o możliwości spłaty pożyczki przez gminę-miasto Grudziądz

Działając na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 4/2026 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 lutego 2026 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 5 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w osobach:

Przewodnicząca Składu: *Edyta Nowek*

Członkowie Składu: *Daniel Karaźniewicz*

Krzysztof Olczak

opiniuje pozytywnie

możliwość spłaty pożyczki w łącznej kwocie 106 727 222,89 zł

U z a s a d n i e n i e

O wydanie niniejszej opinii Prezydent Grudziądza wystąpił wnioskiem z dnia 14 maja 2026 r. (znak: FN-I.3051.1.2026). Wydając opinię Skład Orzekający Nr 5 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy zapoznał się z uchwałą budżetową gminy-miasta Grudziądz na 2026 rok oraz uchwałą dotyczącą wieloletniej prognozy finansowej wraz z ich zmianami, zarządzeniem Prezydenta Grudziądza Nr 256/26 w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej przez gminę-miasto Grudziądz oraz sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych gminy-miasta Grudziądz na koniec IV kwartału 2025 roku i I kwartału 2026 roku. W wyniku analizy powyższych dokumentów Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

Prezydent Grudziądza w dniu 13 maja 2026 r. wydał zarządzenie Nr 256/26 w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej przez gminę-miasto Grudziądz w kwocie 106 727 222,89 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy-miasto Grudziądz oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów

wartościowych oraz pożyczek i kredytów. Z treści § 1 ust. 2 zarządzenia wynika, że planuje się uruchomienie pożyczki w latach 2026-2027 w następujących transzach: w roku 2026 kwota 63 200 000,00 zł, w roku 2027 kwota 43 527 222,89 zł. W § 2 zarządzenia ustalono okres spłaty pożyczki na lata 2031-2045, a jako źródła jej finansowania w § 3 wskazano dochody własne i/lub przychody Miasta. Zabezpieczenie pożyczki stanowić będzie weksel in blanco na warunkach określonych w deklaracji wekslowej.

Rada Miejska uchwałą Nr XXXII/232/26 z dnia 29 kwietnia 2026 r. uchwaliła zmiany w budżecie Miasta na 2026 rok, w wyniku których podstawowe wielkości budżetowe są następujące:

- dochody – 1 125 178 810,54 zł, (w tym dochody bieżące 1 019 752 136,45 zł),
- wydatki – 1 206 457 923,27 zł, (w tym wydatki bieżące 980 075 636,22 zł),
- deficyt – 81 279 112,73 zł,
- przychody – 104 154 569,51 zł,
- rozchody – 22 875 456,78 zł.

Jako źródło pokrycia planowanego na 2026 rok deficytu jednostka wskazała:

1) przychody jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 7 937 482,77 zł,

2) przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w wysokości 1 514 212,70 zł,

3) wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp w wysokości 8 702 874,04 zł,

4) przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w wysokości 63 124 543,22 zł.

Miasto planuje rozchody w kwocie 22 875 456,78 zł, w tym tytułem spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości 18 875 456,78 zł.

W uchwale budżetowej ustalono następujące limity zobowiązań:

1) z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w wysokości 60 000 000,00 zł;

2) z tytułu zaciąganych pożyczek i kredytów na rynku krajowym na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 106 651 766,11 zł, w tym w 2026 roku w wysokości 63 124 543,22 zł i w 2027 roku w wysokości 43 527 222,89 zł;

3) z tytułu zaciąganych pożyczek i kredytów na rynku krajowym na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz pożyczek i kredytów w wysokości 75 456,78 zł;

4) z tytułu udzielonych w roku budżetowym pożyczek w wysokości 4 000 000,00 zł;

5) z tytułu emisji papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz pożyczek i kredytów w wysokości 18 800 000,00 zł;

6) innych niż kredyty lub pożyczki, zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art.72 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w wysokości 9 090 000,00 zł.

Organ stanowiący Miasta w § 23 uchwały budżetowej na 2026 r. udzielił Prezydentowi Grudziądza upoważnienia do zaciągania zobowiązań w kwotach odpowiadających wskazanym wyżej limitom. Zobowiązanie wynikające z tytułu pożyczki oraz jej spłaty zostało ujęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta na lata 2026-2045 (uchwała Nr XXXII/233/26 z dnia 29 kwietnia 2026 r.)

W WPF na 2027 rok Miasto zaplanowało przychody w łącznej wysokości 113 000 000,00 zł pochodzące w całości z tytułu przychodów o charakterze zwrotnym. Rozchody z tytułu spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań zaplanowano w wysokości 22 082 070,04 zł. Przychody w pełni pokryją planowany deficyt roku 2027 w kwocie 90 917 929,96 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać pożyczki na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów. Natomiast zgodnie z art. 91 ust. 1 tej ustawy suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej. Powyższe wymogi zostały przez wnioskodawcę spełnione.

Skład Orzekający ustalił, że w wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Miasta w 2025 roku zamknął się deficytem w kwocie 77 900 663,36 zł (przy planowanym w kwocie 118 104 390,10 zł), który został sfinansowany przychodami z kredytów i pożyczek w kwocie 58 649 075,48 zł, niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy w kwocie 12 150 517,57 zł oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 7 101 070,31 zł.

Wynik wykonania budżetu Miasta na koniec I kwartału br. stanowił nadwyżkę w wysokości 51 929 587,22 zł. Na koniec I kwartału br. jednostka w sprawozdaniu Rb-NDS nie wykazywała przychodów o charakterze zwrotnym, natomiast wykazała przychody tytułem: niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 9 451 695,47 zł oraz wolnych środków w wysokości 30 749 122,08 zł.

Jak wynika z Rb-Z – kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec 2025 r. kwota zobowiązań Miasta zaliczanych do tytułów dłużnych wyniosła 464 733 596,44 zł, co stanowi 44,77% w relacji do wykonanych dochodów ogółem. Zadłużenie Miasta na koniec I kwartału 2026 r. wyniosło 460 448 263,60 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły. Planowana kwota długu na koniec 2026 r. wynosi 535 948 139,66 zł.

Relacja łącznej kwoty długu do dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środki o podobnym charakterze oraz powiększone o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, stosownie do przepisu art. 296c ust. 2 ustawy, wyniosła na koniec 2025 roku: 55,33%. Miasto osiągnęło na koniec 2025 roku nadwyżkę operacyjną (różnicę między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w kwocie 8 106 156,66 zł.

Podstawowe dane w zakresie kształtowania się długu, z uwzględnieniem Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta oraz informacji o liczbie mieszkańców Miasta wg GUS, przedstawia poniższa tabela:

Liczba mieszkańców wg stanu na 30.06.2025 r.	87 241
Planowane dochody ogółem	1 125 178 811 zł
Planowane dochody własne	700 758 443 zł
Kwota długu w roku 2025	464 733 596 zł
Planowana kwota długu na koniec 2026 r.	535 948 140 zł
Planowany wzrost (+)/spadek (-) kwoty długu względem roku 2025	71 214 543 zł
Kwota planowanego długu w przeliczeniu na mieszkańca	6 143 zł
Kwota planowanego długu w relacji do dochodów ogółem	47,6%
Kwota planowanego długu w relacji do dochodów własnych	76,5%
Przewidywane wydatki na obsługę długu publicznego	25 358 455 zł

Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych na dzień 31 grudnia 2025 r. wynika, że Miasto posiadało zobowiązania niewymagalne w wysokości 71 108 980,32 zł. W okresie sprawozdawczym Miasto nie udzieliło poręczeń i gwarancji, a łączna wartość potencjalnych niewymagalnych zobowiązań z tego tytułu na koniec 2025 roku wynosiła 2 317 015,56 zł, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z. Wydatki z powyższego tytułu nie wystąpiły.

Najwyższa kwota długu w całym okresie Prognozy przewidywana jest na 2027 rok w wysokości 625 866 069,62 zł. Począwszy od 2028 roku założono, że dług Miasta nie będzie się zwiększał i od tego roku w prognozie nie planuje się zaciągania tytułów dłużnych.

Z budżetu i WPF wynika, że w roku 2026-2027 źródłem spłaty długu będą przychody z tytułu zaciąganych zobowiązań zwrotnych. Od 2028 roku do 2045 roku źródłem spłaty długu będą planowane nadwyżki budżetów.

Roczna kwota spłaty długu oraz jego obsługi limitowana jest relacją spłaty zobowiązań, określoną przez ustawodawcę w art. 243 ust. 1 ustawy. Spełnienie tej relacji jest warunkiem uchwalenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej. W prognozie długu, stanowiącej część WPF, jednostka samorządu terytorialnego musi potwierdzić zachowanie przedmiotowej relacji przez cały okres, na jaki przyjęta jest prognoza. Relacja art. 243 ust. 1 ustawy nie limituje kwoty długu, lecz poziom jego spłaty w poszczególnych latach objętych prognozą długu. Jednocześnie dane zawarte w WPF w tym zakresie pokazują potencjalną zdolność jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania nowych zobowiązań, które będą musiały być uwzględnione w relacji spłat zobowiązań. Relacja spłat zobowiązań, określona przepisem art. 243 ustawy o finansach publicznych, przedstawiona w uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Grudziądza, została zachowana w całym okresie objętym prognozą.

Mimo spełnienia w latach objętych prognozą, tj. 2026-2045 relacji, o której mowa w art. 243 uofp Skład Orzekający zwraca uwagę, że różnica między dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty długu (kol. 8.3.1 w WPF) a planowaną spłatą długu (kol. 8.1 w WPF) w 2029 r. wynosi 0,76%. Dlatego też planowania i zaciągania kolejnych zobowiązań dłużnych należy dokonywać ze szczególną ostrożnością.

Z obowiązującej uchwały w sprawie WPF wynika, że w okresie prognozy Miasto nie planuje wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji.

Wykazana w uchwale w sprawie WPF na lata 2026-2045 relacja zrównoważenia wydatków bieżących, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, jest zachowana w całym okresie prognozy.

W ocenie Składu Orzekającego założenia przyjęte w WPF wymagają pełnej realizacji planowanych przez Miasto wielkości, wpływających na ustalenie relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność bieżącego monitorowania gospodarki finansowej Regionalnego Szpitala Specjalistycznego im. dr. Władysława Biegańskiego w Grudziądzu, w szczególności w zakresie zaciągania i regulowania zobowiązań. Zobowiązania Szpitala wg stanu na dzień 31 marca 2026 r. wykazane wyłącznie w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji w kwocie łącznej wynoszą 484 779 575,84 zł i wzrosły od początku bieżącego roku o kwotę 26 172 536,29 zł. Skład wskazuje, że Szpital na koniec I kwartału br. wykazał zobowiązania wymagalne w wysokości 250 344 095,99 zł. Ze Sprawozdania z wykonania Planu Finansowo-Rzeczowego wynika, że na koniec 2025 roku Szpital zanotował stratę w wysokości 46 521 150,21 zł. Skład Orzekający ponownie podkreśla konieczność bieżącego monitorowania gospodarki finansowej SPZOZ w szczególności w zakresie zaciągania i regulowania zobowiązań. Zgodnie bowiem z treścią art. 121 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2026 r. poz. 156) nadzór nad zgodnością działań podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą z przepisami prawa, statutem i regulaminem organizacyjnym oraz pod względem celowości, gospodarności i rzetelności sprawuje jednostka samorządu terytorialnego jako podmiot tworzący SPZOZ. Stosownie do obowiązującego art. 61 przywołanej ustawy zobowiązania i należności samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej po jego likwidacji stają się zobowiązaniami i należnościami właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Skład Orzekający nie stwierdził przeszkód formalno-prawnych do zaciągnięcia zobowiązania będącego przedmiotem niniejszej opinii i jego spłaty. Mając na uwadze spełnianie relacji określonych przepisami art. 242-243 ustawy o finansach publicznych w okresie spłaty ww. zobowiązania, bieżące regulowanie płatności (brak zobowiązań wymagalnych) oraz przewidywany harmonogram spłat Skład Orzekający ocenia, że planowane do zaciągnięcia zobowiązanie nie stanowi istotnego ryzyka utraty płynności budżetu. Niniejsza ocena została wydana przy założeniu pełnej realizacji dochodów oraz utrzymania planowanego poziomu wydatków, a także osiągnięcia w poszczególnych latach zakładanej nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

Na podstawie wyników powyższej analizy Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

Pouczenie: Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego Składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty doręczenia.

Edyta Nowek
Przewodnicząca Składu Orzekającego