

**UCHWAŁA Nr 3.h./16/2022**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 21 listopada 2022 r.**

*w sprawie opinii o projekcie uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Trojanów na lata 2023-2027.*

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), – Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, na posiedzeniu w Zespole w Siedlcach, w osobach nw. Członków Kolegium RIO:

Przewodniczący SO:	Kamil Krauschar
Członkowie SO:	Anna Olędzka
	Ewa Wielgórska

orzeka, co następuje:

**§1**

1. przedłożony przez Wójta Gminy Trojanów projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021-2025 – **opiniuje pozytywnie.**
2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

**§2**

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za pośrednictwem Zespołu RIO w Siedlcach, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.

**UZASADNIENIE**

W dniu 15 listopada 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie przy Zarządzeniu Nr 78/2022 Wójta Gminy Trojanów z dnia 14 listopada 2022 r. wpłynął projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023-2027.

Zgodnie z art. 230 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.) inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego (ust.1). Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia wraz z projektem uchwały budżetowej regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania (ust. 2 pkt 1).

Skład Orzekający RIO dokonał analizy i oceny przedłożonych przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego materiałów pod względem formalnoprawnym i merytorycznym, z uwzględnieniem ustawowych kompetencji – stwierdził, że organ wykonawczy j.s.t. - Wójt Gminy Trojanów spełniając wymogi określone w art. 230 ust. 3 w zw. z art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w ustawowym terminie przedłożył Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej j.s.t. na 2023 rok celem zaopiniowania.

Skład Orzekający RIO badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy

Finansowej Gminy Trojanów na lata 2023-2027 wraz z prognozą kwoty długu oraz wykazem przedsięwzięć (dalej zamiennie również jako „WPF”) stwierdza, co następuje: Z treści projektu przedmiotowej uchwały wynika, że wejdzie ona w życie z dniem 1 stycznia 2023 r., jak również z tym dniem utraci moc Uchwała Nr XLIV/231/2021 Rady Gminy Trojanów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Trojanów na lata 2022-2025 wraz ze zmianami. Skład Orzekający RIO na podstawie przeprowadzonej analizy przedłożonego materiału stwierdził, że projekt uchwały zawiera dane wymagane przepisem art. 226 u.f.p. Występuje zgodność przedstawionych wielkości cyfrowych (kwot) ujętych w projekcie WPF i przedłożonym projekcie uchwały budżetowej na rok 2023.

Skład Orzekający RIO sygnalizuje o następujących zdarzeniach, które powinny być wyeliminowane w trakcie podejmowania właściwej uchwały w sprawie WPF, a w szczególności:

1. występują rozbieżności pomiędzy danymi wykazanymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2023, a danymi wykazanymi w opiniowanej wieloletniej prognozie finansowej, dotyczy to: poz. 9.3, poz. 9.3.1.

Lp.	Wyszczególnienie	WPF 2023	Budżet 2023	WPF – Budżet (rozbieżności)
9.3	Wydatki bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy	13 000,00	20 000,00	-7 000,00
9.3.1	Wydatki bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym:	13 000,00	20 000,00	-7 000,00

2. w poz. 3.1. [*Kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych*] nie podano żadnych wielkości w latach 2024-2027, podczas gdy wynik budżetu [poz. 3] w przedstawionym okresie jest dodatni, występuje nadwyżka budżetowa.

Zgodnie z art. 229 u.f.p. wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. W myśl art. 33 ust. 1 u.f.p., gospodarka środkami publicznymi jest jawna. Co istotne, podmioty sektora finansów publicznych dotyczy naczelną zasada finansów publicznych określona w art. 33 ust. 1 u.f.p. stanowiąca o jawności gospodarowania środkami publicznymi. Oznacza to wymóg bezwzględnej transparentności wydatkowania środków publicznych (zob. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 12 marca 2014 r., II SA/Gd 828/13, LEX nr 1470199). W celu zachowania wewnętrznej spójności przedłożonego dokumentu, a także przejrzystości finansów publicznych j.s.t. - niezbędna jest konwalidacja dostrzeżonych nieprawidłowości. Skład Orzekający RIO zwraca uwagę, że regulacje zawarte w uchwale budżetowej muszą być zgodne i spójne wewnętrznie, tak aby były jasne i zrozumiałe dla ich adresatów, ponadto „treść uchwały budżetowej musi czynić zadość wymogom stawianym temu aktowi jako będącemu podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym. Uchwała musi być też odpowiednio zredagowana, aby materia będąca przedmiotem jej regulacji była przejrzysta (czytelna) i zrozumiała” (zob. Ofiarski Z. (red.), Ustawa o finansach publicznych. Komentarz Opublikowano: WKP 2019).

Projekt uchwały w sprawie uchwalenia WPF w swej treści zawiera upoważnienia do zaciągania zobowiązań dla organu wykonawczego. Zakres zawartych upoważnień, przewidzianych dla organu wykonawczego nie wykracza poza ustawową granicę, określoną w art. 228 u.f.p. Ponadto zachowano zasadę zrównoważenia budżetu w zakresie wydatków

bieżących, o której mowa w art. 242 u.f.p. Wysokość zaciągniętego długu nie może wynikać z wartości niedoboru planowanych oraz posiadanych środków finansowych przeznaczonych na wydatki o charakterze bieżącym. Zatem ogólną granicę zaciąganego długu stanowić będzie jedynie kwota brakująca do sfinansowania wydatków o charakterze majątkowym (inwestycyjnym). Wypełniono wymogi art. 226 ust. 2a u.f.p., co swoje przełożenie miało na dołączeniu do Wieloletniej Prognozy Finansowej objaśnień przyjętych wartości, w których zawarto także informacje uszczegóławiające dane. Objaśnienia przyjętych wartości wskazują w jaki sposób były prognozowane poszczególne wartości ujęte w WPF na każdy rok, również prezentują założenia do prognozowanych dochodów z uwzględnieniem ich najważniejszych źródeł, a zarazem założenia do prognozowanych wydatków budżetowych.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 u.f.p. Wieloletnia Prognoza Finansowa powinna być realistyczna, a zatem powinna uwzględniać takie zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem przyszłych ram czasowych, wykraczających poza dany rok budżetowy. Realizując powyższe, Skład Orzekający RIO zwrócił szczególną uwagę na realizacyjność źródeł finansowania (przesłanka realności przyjętych wartości) i ujęcia formalno-prawnego, zawartych w WPF w kontekście, w relacji przewidywanego wykonania lat poprzednich, jak również stosownych objaśnień. W tym miejscu należy podkreślić, że wysokość wskaźników w WPF została ustalona przy założeniu pełnej realizacji dochodów budżetowych ogółem, a także utrzymania ich na poziomie nie niższym, aniżeli określonym w przedłożonej wieloletniej prognozie finansowej.

Wieloletnia Prognoza Finansowa spełnia relacje zadłużenia określone w art. 243 u.f.p., który precyzuje dopuszczalny poziom zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego, jaki wyznacza indywidualny wskaźnik. Określa on relację spłat zobowiązań oraz kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem budżetu danego roku WPF. Z przedłożonej przez jednostkę samorządu terytorialnego prognozy wynika, że od roku 2023 obciążenie budżetu Gminy spłatą długu nie będzie wyższe od maksymalnego wskaźnika ustalonego w poszczególnych latach w Wieloletniej Prognozie Finansowej. W latach 2023-2027 występuje spełnienie wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 u.f.p. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmując uchwałę w sprawie WPF winien być przekonany, że prognozowane wielkości dochodów i wydatków budżetowych na lata objęte prognozą finansową są realistyczne i uwzględniają zarówno specyfikę, jak i uwarunkowania wewnętrzne Gminy. Skład Orzekający RIO przypomina, iż w latach 2020-2025 indywidualny wskaźnik zadłużenia wynikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie ustalany na podstawie art. 9 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 2500). W roku 2026 do ustalenia relacji indywidualnego wskaźnika będą miały zastosowanie przepisy ust. 2 art. 9 cyt. ustawy zmienianej. Opinia do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, o której mowa w art. 230 ust. 3 zd. 2 u.f.p. w zw. z art. 246 ust. 2 u.f.p. jest publikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia otrzymania od regionalnej izby obrachunkowej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Mając na względzie powyższe, wydano opinię, jak w sentencji uchwały, uwzględniając zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i realizacji budżetów w latach przyszłych, na które zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązania.

**Przewodniczący Składu Orzekającego**

**Kamil Krauschar**

**Członek Kolegium RIO**

*(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)*