

**UCHWAŁA Nr Si.373.2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 29 listopada 2019 r.**

w sprawie opinii o projekcie uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sabnie na lata 2020-2032.

Na podstawie art. 13 pkt 12, art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w zw. z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) – Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, na posiedzeniu w Zespole w Siedlcach, w osobach nw. Członków Kolegium RIO:

Przewodniczący SO:
Członkowie SO:

Kamil Krauschar
Jolanta Tomaszek
Anna Olędzka

opiniuje pozytywnie przedłożony przez Wójta Gminy Sabnie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2020-2032, przedstawiając jednocześnie następujące uwagi:

- a) należy zachować szczególną ostrożność przy zaciąganiu kolejnych zobowiązań, a także zachodzi konieczność stałego monitorowania dopuszczalnego poziomu zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego, indywidualnego wskaźnika z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), dalej jako „u.f.p.”;
- b) w Zał. nr 2 „Wykaz przedsięwzięć do WPF” nie ujęto wydatków majątkowych, które zawarte były w dotychczasowej Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2032, m.in.: poz. 1.3.2.1. „Modernizacja świetlic wiejskich na terenie Gminy Sabnie (...)”, okres realizacji w latach 2017-2022; poz. 1.3.2.6. „Zagospodarowanie placu przy Sali wiejskiej w Kupientynie (...)”, okres realizacji zadania w latach 2017-2022. Brak wyjaśnień w zakresie zaniechania lub kontynuowania w/w przedsięwzięć, sytuacja ta nie została omówiona w wyjaśnieniach dołączonych do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej, co stanowi nie wypełnienie wymogu, o którym mowa w art. 226 ust. 2a u.f.p.

UZASADNIENIE

W dniu 14 listopada 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie przy Zarządzeniu Nr 59/2019 Wójta Gminy Sabnie z dnia 14 listopada 2019 r. wpłynął projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sabnie na lata 2020-2032.

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 2019 r., poz. 869 z późn. 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:

- I. Organ wykonawczy j.s.t. - Wójt Gminy Sabnie 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

Regulamin...
W...
08-110 2017-03-20
20-110 2017-03-20

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 2020 rok celem zaopiniowania.

- II. Skład Orzekający RIO badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sabnie na lata 2020-2032 wraz z prognozą kwoty długu oraz wykazem przedsięwzięć (dalej zamiennie również jako „WPF”) stwierdza, co następuje:
1. Z treści projektu przedmiotowej uchwały wynika, że wejdzie ona w życie z dniem 1 stycznia 2020 r., jak również z tym dniem utraci moc Uchwała IV/14/2019 Rady Gminy Sabnie z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sabnie na lata 2019-2032 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 2020.
 2. 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.
 3. 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.
 4. Ponadto zachowano zasadę zrównoważenia budżetu w zakresie wydatków bieżących, o której mowa w art. 242 u.f.p. Powyższa zasada obowiązuje zarówno na płaszczyźnie planowanego budżetu (art. 242 ust. 1 u.f.p.), jak i wykonanego budżetu na koniec roku (art. 242 ust. 2 u.f.p.), tzn. na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 u.f.p., z zastrzeżeniem ust. 3 i 4 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 zaciągania długu stanowić będzie jedynie kwota brakująca do sfinansowania wydatków o charakterze majątkowym (inwestycyjnym).
 5. 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. Objasnienia 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, poza wyjątkiem wskazanym na wstępie niniejszej opinii.

W Zał. nr 2 pn. „Wykaz przedsięwzięć do WPF” projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej nie ujęto wydatków majątkowych, które zawarte były w dotychczasowej Wieloletniej Prognozie Finansowej podjętej na lata 2019-2032, m.in.: poz. 1.3.2.1. „Modernizacja świetlic wiejskich na terenie Gminy Sabnie (...)”, okres realizacji w latach 2017-2022; poz. 1.3.2.6. „Zagospodarowanie placu przy Sali wiejskiej w Kupientynie (...)”, okres realizacji zadania w latach 2017-2022.

Brak wyjaśnień w zakresie zaniechania lub kontynuowania (brak wyszczególnienia w załączniku) w/w przedsięwzięć, sytuacja ta nie została omówiona w wyjaśnieniach dołączonych do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy

Finansowej, co stanowi nie wypełnienie wymogu, o którym mowa w art. 226 ust. 2a u.f.p. Skład Orzekający RIO widzi konieczność, uszczegółowienia informacji oraz danych w przedmiotowych objaśnieniach.

III. 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.

1. Realizując powyższe, Skład Orzekający RIO zwrócił szczególną uwagę na realizację dochodów budżetowych ogółem, a także utrzymania ich na poziomie nie niższym, aniżeli określonym w przedłożonej wieloletniej prognozie finansowej.

2. 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 2020 obciążenie budżetu Gminy spłatą długu nie będzie wyższe od maksymalnego wskaźnika ustalonego w poszczególnych latach w Wieloletniej Prognozie Finansowej. Jak zostało to wspomniane powyżej, w tak przedłożonej wersji Wieloletnia Prognoza Finansowa spełnia relacje zadłużenia określone w art. 243 ust. 1 u.f.p. Dyspozycja art. 243 ust. 1 u.f.p. precyzuje dopuszczalny poziom zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego, jaki wyznacza indywidualny wskaźnik. Skład Orzekający RIO sygnalizuje, że indywidualny wskaźnik łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. do dochodów – wg przedłożonych danych – kształtuje się na poziomie bardzo zbliżonym do maksymalnego dopuszczalnego pułapu (dot. lat 2022-2027 i roku 2029).

Wyszczególnienie (lata zadłużenia w WPF)	Wskaźnik spłaty zobowiązań Relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. (poz. 8.1 WPF)	Wskaźnik spłaty zobowiązań Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. (poz. 8.3.1 WPF)	Różnica wskaźników <1% (kol. 3 – 2)
1	2	3	4
2022	3,93%	4,56%	0,63%
2023	4,43%	4,61%	0,18%
2024	4,77%	5,02%	0,25%
2025	5,73%	5,73%	0,00%
2026	5,59%	6,09%	0,50%
2027	5,58%	6,42%	0,84%
2029	6,55%	7,43%	0,88%

Mając na względzie tak przedstawiony stan faktyczny, Skład Orzekający RIO dostrzega konieczność podjęcia działań zmierzających do zapewnienia przestrzegania art. 243 ust. 1 u.f.p. Wskazać trzeba ponownie, iż kondycja finansowa Gminy Sabnie może być łatwo zakłócona. W takim stanie rzeczy,

występuje zasadność podjęcia niezbędnych kroków w celu zahamowania ewentualnych niekorzystnych relacji, przekroczenia dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań.

3. 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.

Jednocześnie, 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. 2050). W roku 2026 do ustalenia relacji indywidualnego wskaźnika będą miały zastosowanie przepisy ust. 2 art. 9 cyt. ustawy zmienianej.

Dodatkowo należy wskazać, że 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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1429).

Uwzględniając powyższe, wydano opinię, jak w sentencji uchwały.

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.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
/-/ Kamil Krauschar
Członek Kolegium RIO
Kamil Krauschar