



# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w RZESZOWIE

35 - 064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 017/ 85 900 50, [www.rzeszow.rio.gov.pl](http://www.rzeszow.rio.gov.pl)

**U c h w a ł a Nr 8/7/2021  
z dnia 2 grudnia 2021 r.**

**składu orzekającego  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Rzeszowie**



w sprawie: opinii do projektu uchwały w sprawie **wieloletniej prognozy finansowej** Gminy Jaśliska na lata 2022-2031

Na podstawie art. 13 pkt 12, art. 19 ust. 1 i 2 i art. 20 ust.1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 230 ust. 3 i 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.) oraz § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) skład orzekający w osobach:

1. *Piotr Świątek* - *przewodniczący*
2. *Edyta Gawrońska* - *członek*
3. *Sabina Szafankiewicz* - *członek*

po rozpatrzeniu projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaśliska na lata 2022-2031

## **p o s t a n a w i a**

**pozytywnie zaopiniować** projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaśliska na lata 2022-2031 z **uwagą** podaną w treści uzasadnienia.

## **U Z A S A D N I E N I E**

W dniu 15 listopada 2021 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynął projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaśliska wraz na lata 2022-2031. Przedmiotowy projekt został przedstawiony wraz z projektem uchwały budżetowej Gminy Jaśliska na 2022 rok.

Stosownie do brzmienia art. 230 ust. 1 zd. pierwsze ustawy o finansach publicznych opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania

przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Mając na uwadze przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz projekt uchwały budżetowej na 2022 rok stwierdza się, co następuje:

1. Projekt uchwały obejmuje okres roku budżetowego i dziewięciu kolejnych lat, co spełnia wymogi ustawowe wynikające z art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
2. Konstrukcja projektu uchwały spełnia wymogi określone w art. 226 ustawy o finansach publicznych. W treści uchwały zawarto upoważnienie dla Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań z tytuł umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy zawieranych na czas nieoznaczony oraz zawieranych na czas oznaczony ze wskazaniem rodzaju zawieranych umów i kwot. W uchwale upoważniono Wójta do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy Jaślica do zaciągania zobowiązań z tytuł umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy zawieranych na czas nieoznaczony oraz zawieranych na czas oznaczony ze wskazaniem rodzaju zawieranych umów i kwot. Upoważnienie dotyczące umów zawieranych na czas nieoznaczony określa kwotę do wysokości której wójt lub kierownik jednostki może zaciągać zobowiązania. Należy wskazać, że w przypadku umów zawieranych na czas nieoznaczony wskazanie kwoty zobowiązania jest w praktyce niemożliwe.

Zapis § 16 pkt 5 lit. d tiret drugie projektu uchwały budżetowej na 2022 rok zawiera upoważnienie dla Wójta Gminy do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu. Przywołany przepis należy również odnieść do przedsięwzięć wieloletnich, ujętych w załączniku do wieloletniej prognozy finansowej powiatu. W konsekwencji należy rozważyć przyjęcie w uchwalonej wieloletniej prognozie finansowej upoważnienia określonego w treści art. 232 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd jednostki samorządu terytorialnego do dokonywania zmian limitów zobowiązań i kwot wydatków na realizację przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, w związku ze zmianami w realizacji tego przedsięwzięcia, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu dla każdego roku objętego wieloletnią prognozą finansową.

W pozycji 2.2 wydatki majątkowe w 2021 roku wykazano w kwocie 12.524.635,29 zł. Wydatki w pozycji 2.2.1 wykazano w kwocie 12.519.635,29 zł. Natomiast wydatki w pozycji 2.2.1.1 wykazano w kwocie 5.000 zł. Skład orzekający wskazuje, że biorąc pod uwagę projekt uchwały budżetowej na 2022 rok wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne, o których mowa w art. 236 ust. 4 pkt 1 (pozycja 2.2.1) są równe wydatkom majątkowym i wynoszą 12.524.635,29 zł.

Uwzględniając projekt uchwały budżetowej kwoty dotyczące roku 2021 w poz. 1.1.4 są wyższe o kwotę 66.968 zł, natomiast w pozycji 1.1.5 są niższe o kwotę 66.968 zł.

3. Do projektu dołączono załącznik określający przedsięwzięcia wieloletnie, który spełnia wymogi określone w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Skład orzekający wskazuje, że w pozycji 1.1.2.1 określono nazwę realizowanego przedsięwzięcia, bez określenia jego celu. Obowiązek wskazania celu realizowanego przedsięwzięcia wynika z treści art. 226 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

4. Projekt uchwały zawiera objaśnienia wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej. W dołączonych objaśnieniach odniesiono się do najistotniejszych wartości określonych w prognozie tj. prognozowanych dochodów i wydatków oraz kwot przychodów i rozchodów. W objaśnieniach nie odniesiono się do realizacji przedsięwzięć wieloletnich.

Zgodnie z przedłożonymi objaśnieniami w latach 2022 – 2031 założono w każdym roku wzrost wpływów z tytułu podatków i opłat, natomiast w przypadku udziału w podatkach PIT przyjęto, że wpływy z tego tytułu utrzymają się na jednakowym poziomie. W roku 2022 dochody bieżące stanowią kwotę 12.144.008 zł. W roku 2023 dochody bieżące wykazano natomiast w kwocie 14.047.000 zł. W poszczególnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową przewiduje się na przemian wzrost i spadek dochodów w grupie pozostałych dochodów bieżących. Ponadto od roku 2023 wykazano wzrost dochodów w grupie dochodów z dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące z kwoty 3.366.177 zł (plan roku 2022) do kwoty 5.013.000 zł. W tym zakresie należy wskazać, że przyjmując wzrost dochodów w tej grupie należy mieć na uwadze między innymi zmiany w zakresie rządowego programu „Rodzina 500+”. W zakresie wydatków, zgodnie z przedłożonymi objaśnieniami, w grupie wynagrodzeń i składek od nich naliczanych oraz w grupie wydatków związanych z funkcjonowaniem organów JST zaplanowane wydatki uwzględniają średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń oraz prognozowany wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych. Natomiast w zapisach wieloletniej prognozy finansowej w pozycji 2.1.1 wydatki na wynagrodzenia w latach 2024-2029 ujęto w stałej wysokości w poszczególnych latach objętych prognozą.

Stosownie do art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości. W objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegółowiające dane, o których mowa w ust. 1 art. 226. Objaśnienia powinny się zatem odnosić do wszystkich elementów wykazanych w przywołanym przepisie oraz do całego okresu wykazanego w wieloletniej prognozie finansowej.

Skład orzekający wskazuje, że przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej kwoty, w szczególności w zakresie dochodów i wydatków powinny być realistyczne, a zatem powinny uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w perspektywie czasu wykraczającej poza rok budżetowy. Planowane kwoty powinny mieć zatem odzwierciedlenie w realnych zasadach gospodarki jednostki samorządu terytorialnego. Ustawowy nakaz realizacyjności WPF należy zatem odczytywać jako obowiązek zawierania w niej danych rzeczywistych, uwzględniających jednocześnie przewidywania w zakresie ich kształtowania się w

przyszłości. Skoro zatem w ramach procesu przygotowania wieloletniej prognozy finansowej przyjęto określone wskaźniki dotyczące planowania dochodów i wydatków, to powinny one zostać uwzględnione w wartościach wprowadzonych do prognozy.

5. Wartości przyjęte w projekcie w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów są zgodne z przedłożonym projektem uchwały budżetowej na 2022 rok.

6. W okresie objętym prognozą planowane wydatki bieżące są niższe od planowanych dochodów bieżących, co powoduje że relacja z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest zachowana.

7. Częścią projektu wieloletniej prognozy finansowej jest prognoza kwoty długu sporządzona na okres 2022-2031. Stosownie do brzmienia art. 243 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych przy obliczaniu relacji z art. 243 ust. 1 dla roku poprzedzającego rok budżetowy, na który ustalana jest relacja, przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Skład orzekający zwraca **uwagę**, że planowana kwota długu na III kwartał 2021 roku wynosi 2.984.398,83 zł, natomiast przewidywane wykonanie stanowi kwotę 1.207.112,34 zł. Ustalając relację określoną w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w wieloletniej prognozie finansowej należy mieć zatem na względzie powyższe wartości.

8. W przedłożonym projekcie WPF relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych nie została zachowana w latach 2023 i 2024. Wójt Gminy Jaśliśka zarządzeniem Nr 127/2021 z dnia 10 listopada 2021 r. wskazał, że do ustalenia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wybrano siedmioletni wskaźnik maksymalnej obsługi zadłużenia jednostki. Uwzględniając przyjęte przez jednostkę rozwiązanie w 2022 roku planuje się uchwalenie budżetu, w którym relacja obliczona na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych, z uwzględnieniem okresu siedmioletniego, wynosi 2,51% do 10,38%. W latach 2023 i 2024 powyższa relacja, z uwzględnieniem okresu siedmiu lat wynosi odpowiednio: 7,08% do 8,19% oraz 7,14% do 7,53%. Skład orzekający sygnalizuje, że w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej należy wykazać spełnienie relacji z art. 243 w latach 2022-2025, w związku z przyjęciem siedmioletniego okresu jej wyliczania.

9. W latach 2023-2025 prognozuje się uchwalanie budżetów, których realizacja nie spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym, relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat zobowiązań - do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu. Z kolei w latach 2026-2031 prognozuje się uchwalanie budżetów, których realizacja nie spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym, relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat zobowiązań - do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji jej dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu.

Powyższe powoduje, że przedmiotowy projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wypełnia dyspozycje z art. 243 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500).

Skład orzekający wskazuje, że w roku 2024 powyższa relacja wynosi **7,14%** (planowane spłaty) do **7,53%** (dopuszczalny wskaźnik), w roku 2025 powyższa relacja wynosi **6,98%** (planowane spłaty) do **7,06%** (dopuszczalny wskaźnik), w roku 2026 powyższa relacja wynosi **6,82%** (planowane spłaty) do **6,88%** (dopuszczalny wskaźnik) a w roku 2027 powyższa relacja wynosi **6,74%** (planowane spłaty) do **6,97%** (dopuszczalny wskaźnik) Należy podkreślić, że ustalone w wieloletniej prognozie finansowej wskaźniki uwzględniają pełną realizację planowanych kwot dochodów wyliczoną zgodnie z przyjętymi w prognozie założeniami.

Skład orzekający podkreśla w tym miejscu konieczność zapewnienia realizacji kolejnych budżetów gminy w zakresie zaplanowanych dochodów i wydatków bieżących oraz majątkowych w sposób zapewniający zachowanie wartości przyjętych w opiniowanej wieloletniej prognozie finansowej. Dotyczy to w szczególności dochodów z podatków i opłat ustalanych przez jednostkę samorządu terytorialnego, w tym w szczególności wpływów z podatku od nieruchomości, jak również wpływów z dotacji i subwencji, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych oraz zaplanowanych kwot dochodów majątkowych. Brak prawidłowej realizacji przysługujących gminie dochodów może doprowadzić do niespełnienia relacji wskazanej w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze aktualną sytuację ekonomiczną i regulacje prawne obowiązujące w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, należy zaznaczyć, że mogą wystąpić niedające się przewidzieć niekorzystne zmiany w wielkości planowanych i faktycznie zrealizowanych dochodów ogółem, zwłaszcza z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych oraz fizycznych. Zachodzi więc konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej jednostki w zakresie realizowania planowanych dochodów i wydatków oraz wykorzystania zwrotnych instrumentów dłużnych, w celu spełnienia ustawowych relacji wynikających z przywołanych powyżej przepisów ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym postanowiono jak w sentencji.

Stosownie do przepisów art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych niniejszą opinię należy opublikować w terminie 7 dni od jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1764 oraz z 2017 r., poz. 933).

Od powyższej uchwały składu orzekającego Wójtowi Gminy służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Jaślicka

2. aa

PRZEWODNICZĄCY  
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO  
*Piotr Świątek*  
mgr Piotr ŚWIĄTEK

