

Racibórz, 14 grudnia 2022 r.

**Pan Roman Nowak**  
**Skarbnik Powiatu Raciborskiego**

### **Opinia prawna**

Przedmiotem opinii jest udzielenie odpowiedzi na pytanie czy regionalne izby obrachunkowe wydają ponowne opinie o projektach uchwał: budżetowej, o możliwości sfinansowania deficytu przyjętego w projekcie uchwały budżetowej, wieloletniej prognozie finansowej.

Regionalne Izby Obrachunkowe sprawują nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych stosownie do brzmienia art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 2 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Kompetencje regionalnych izb obrachunkowych obejmują wydawanie opinii w zakresie: projektów uchwał budżetowych, możliwości sfinansowania deficytu oraz wieloletniej prognozy finansowej.

W zakresie uchwalania budżetu na dany rok oraz wieloletniej prognozy finansowej mają zastosowania odpowiednio przepisy ustawy o finansach publicznych, a w szczególności:

- art. 238 ust. 1, zgodnie z którym zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej regionalnej izbie obrachunkowej – celem zaopiniowania – do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy;
- art. 230 ust. 2 pkt 1, zgodnie z którym projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia wraz z projektem uchwały budżetowej regionalnej izbie obrachunkowej – celem zaopiniowania;
- art. 246 ust. 1, zgodnie z którym regionalna izba obrachunkowa na podstawie projektu uchwały budżetowej przedstawia opinię w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego;
- art. 238 ust. 3, zgodnie z którym opinię regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego;
- art. 239, zgodnie z którym uchwałę budżetową organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego
- art. 243 ust. 1, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat i odsetek od tytułów dłużnych w stosunku do dochodów bieżących nie może być wyższa od średniej wartości z ostatnich 7 lat.

W przypadku uzyskania negatywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej w zakresie, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych zarząd przedstawia organowi stanowiącemu nowy projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w zakresie umożliwiającym spełnienie warunków określonych w powyższym przepisie. Regionalna Izba Obrachunkowa nie wydaje ponownie opinii w sprawie kolejnych projektów uchwał.

**Procedowanie uchwalenia budżetu odbywa się w taki sam sposób jak w przypadku uzyskania pozytywnej opinii - z zaznaczeniem, że najpierw podejmowana jest uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, a następnie uchwała budżetowa.**

Po uchwaleniu budżetu Regionalna Izba Obrachunkowa wydaje opinie:

- o prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych),
- o możliwości sfinansowania deficytu (art. 246 ust. 3 ustawy o finansach publicznych).



**Do Skarbnika Powiatu Raciborskiego**

**OPINIA PRAWNA**

**I. Przedmiot opinii:**

Przedmiotem niniejszej opinii jest interpretacja i praktyczne stosowanie przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych.

**II. Podstawa prawna:**

Niniejsza opinia została sporządzona w oparciu o następujące podstawy prawne:

- ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm.), dalej jako u.f.n.;

**III. Podstawa faktyczna:**

Podstawę faktyczną do sporządzenia niniejszej opinii stanowi opis stanu faktycznego przedstawionego przez zlecającego sporządzenie opinii podczas spotkania w dniu 09 grudnia 2022 r., jak również korespondencja mailowa z dnia 13 grudnia 2022 r., stanowiąca wniosek o sporządzenie opinii prawnej.

**IV. Analiza prawna:**

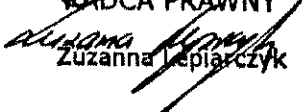
Problem interpretacji przepisu art. 243 u.f.n. w zakresie wieloletniej prognozy finansowej pojawił się po wydaniu w dniu 07 grudnia 2022 r. uchwały przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach (dalej RIO) w sprawie opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Raciborskiego projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok. Zgodnie z powyższą uchwałą RIO wydała negatywną opinię, wskazując, że cyt.: „*Skład Orzekający stwierdza, że prognoza kwoty długu nie została sporządzona z zachowaniem wymogu, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Z projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika, że w 2029 r. wymagana ustawowa relacja nie zostanie zachowana, gdyż wskaźnik planowej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych wynosi 0,73, zaś wskaźnik dopuszczalny obliczony w oparciu o plan III kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, wynosi – 0,19.*”

Zgodnie z art. 243 ust. 1 u.f.n. relację ustala się na podstawie danych planowanych dla ostatnich siedmiu lat. Art. 243 ust. 2 pkt 4 u.f.n. precyzuje, że „*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, a po sporządzeniu sprawozdań rocznych – wartości wykonane za ten rok, z tym że do obliczenia relacji dla poprzednich sześciu lat przyjmuje się wartości*

wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych". Z powyższego wynika, że art. 243 ust. 2 pkt 4 u.f.n. ma zastosowanie do wskaźnika obliczanego dla roku budżetowego (w omawianym przypadku dla roku 2023) w oparciu o dane zawarte w planie na koniec III kwartału 2022 r. oraz o dane z wykonania budżetu z lat ubiegłych. Tym samym z literalnego brzmienia powyższego przepisu wynika, że odnosi się on do uchwał budżetowych. Nie ma w nim mowy o wieloletnich prognozach finansowych. W związku z tym zastosowanie art. 243 ust. 2 pkt 4 u.f.n. do ustalania relacji w zakresie wieloletniej prognozy finansowej obejmującej kilka lat budżetowych, nie wynika wprost z tego przepisu. Takie stanowisko wynika przede wszystkim z faktu, że ustawa o finansach publicznych nie może być interpretowana rozszerzająco. Jeżeli przepis (art. 243 ust. 2 pkt 4 u.f.n.) wskazuje wprost, że ma on zastosowanie do wskaźnika obliczanego dla roku budżetowego, na który ustalana jest relacja, to nie można rozszerzać jego stosowania do obliczania relacji dla wieloletnich prognoz finansowych.

#### **V. Zastrzeżenia:**

1. Niniejsza opinia została sporządzona w oparciu o stan prawny obowiązujący w dniu jej sporządzenia, tj. w dniu 14 grudnia 2022 r.
2. Niniejsza opinia została sporządzona wyłącznie na podstawie stanu faktycznego podanego przez wnioskodawcę. Autor opinii nie wyłącza możliwości uzupełnienia niniejszej informacji w przypadku, gdy zostaną ujawnione lub uzyskane przez wnioskodawcę nowe dokumenty lub nowe dowody, dotyczące przedmiotu niniejszej opinii.
3. Wszystkie punkty niniejszej opinii stanowią integralną całość i nie mogą być wykorzystywane i stosowane przez wnioskodawcę w sposób wybiórczy/fragmentaryczny. Autor niniejszej opinii nie ponosi odpowiedzialności za wykorzystanie jej w sposób niezgodny z niniejszym postanowieniem.

RADCA PRAWNY  
  
Zuzanna Lepiarczyk