

**UCHWAŁA Nr 292/W/09**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 10 grudnia 2009 roku**

w sprawie:

1. opinii o przedłożonym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego projekcie uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2010 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego,
2. opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetu Województwa Mazowieckiego przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2010 rok,
3. opinii o prawidłowości prognozy kwoty długu Województwa Mazowieckiego przedłożonej z projektem uchwały budżetowej na 2010 rok

Na podstawie art. 13 pkt 2 i 3 w związku z art. 19 ust. 2 oraz art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn.zm.) i art. 172 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych ( Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn.zm.)- **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

**Przewodnicząca:** - Bożena Zych  
**Członkowie:** - Teresa Gołębiewska  
- Bożenna Piotrowska

uchwała, co następuje:

**§ 1**

Pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu opiniuje przedłożony przez Zarząd Województwa Mazowieckiego projekt uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2010 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego (część I uzasadnienia).

**§ 2**

Pozytywnie opiniuje możliwość sfinansowania deficytu budżetu Województwa Mazowieckiego przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2010 rok (część II uzasadnienia).

**§ 3**

Przedstawia opinię z uwagami o prognozie kwoty długu Województwa Mazowieckiego przedłożonej wraz z projektem uchwały budżetowej na 2010 rok (część III uzasadnienia).

## § 4

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

### Uzasadnienie

W dniu 12 listopada 2009 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, przy uchwale Zarządu Województwa Mazowieckiego Nr 2819/297/09 z dnia 9 listopada 2009 roku, wpłynął projekt uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na rok 2010.

Przy uchwale Nr 2753/295/09 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 2 listopada 2009 roku, przedłożono prognozę łącznej kwoty długu na koniec roku budżetowego 2010 i lata następne, wynikającą z planowanych i zaciągniętych zobowiązań.

W dniu 12 listopada 2009 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła również uchwała Nr 2788/295/09 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 3 listopada 2009 roku w sprawie informacji o stanie mienia komunalnego Województwa Mazowieckiego na dzień 30 września 2009 roku.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy i oceny w/w materiałów przyjmując następujące kryteria:

1. określoną przepisami art. 238 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) oraz art. 66 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.), terminowość przedłożenia opiniowanych dokumentów, ich kompletność oraz wzajemną spójność,
2. zgodność zakresu projektu uchwały budżetowej z wymogami wskazanymi w art. 211 ust. 5, 212, 214 i 215, 216 ust. 2, 235 ust. 1, 236 ust. 1 i 3 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych,
3. zgodność zaplanowanych źródeł dochodów i kierunków ich wydatkowania z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, a w szczególności zabezpieczenie realizacji zadań własnych województwa, zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, a także zadań realizowanych na podstawie porozumień,
4. przestrzeganie zasad ustalonych w art. 222 ust. 1-3 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym,
5. zgodność proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego z przepisami art. 212 ust. 2, 258 i 264 ust. 3 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych,

6. wypełnienie wymogów art. 166 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych przy opracowywaniu limitów na wieloletnie programy inwestycyjne oraz projekty i programy realizowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tejże ustawy, oraz zadania wynikające z kontraktów wojewódzkich zawartych między Radą Ministrów a samorządem województwa,
7. prawidłowość planów przychodów i wydatków zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych i dochodów własnych jednostek budżetowych,
8. prawidłowość planów przychodów i wydatków funduszy celowych,
9. opracowanie Informacji o stanie mienia komunalnego zgodnie z zasadami określonymi w art. 180 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych,
10. prawidłowość przedłożonej prognozy kwoty długu i jego spłaty na rok 2010 i lata następne,
11. zgodność zastosowanej klasyfikacji budżetowej z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 z późn. zm.).

**Skład Orzekający stwierdził, że przedłożony projekt uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2010 rok spełnia ww. kryteria z uwagami:**

1. W projekcie uchwały budżetowej na 2010 rok ujęto plan dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych w kwocie 207.000.000 zł (tabela Nr 1, dział 756, rozdz. 75623 § 0010), podczas gdy wg pisma Ministra Finansów znak ST4/4820/785/2009 z dnia 8 października 2009 roku, planowany udział Województwa Mazowieckiego w podatku dochodowym od osób fizycznych na 2010 rok wynosi 207.114.616 zł.

W objaśnieniach do projektu uchwały budżetowej nie wskazano przyczyn tego stanu rzeczy;

2. W § 26 pkt 2 projektu uchwały budżetowej zaproponowano upoważnienie dla Zarządu Województwa do „*Dokonywania przeniesień wydatków bieżących między paragrafami w ramach rozdziału oraz między rozdziałami w ramach działu, w tym wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy*”.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż powyższe upoważnienie w części dotyczącej dokonywania przeniesień wydatków bieżących między paragrafami w ramach rozdziału oraz między rozdziałami w ramach działu jest zbędnym powieleniem upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 257 pkt 3 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Natomiast upoważnienie w części dotyczącej przeniesień wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy wykracza poza zakres określony w art. 257 pkt 3 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w myśl którego „*W toku wykonywania*

*budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu (...) wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej". W ocenie Składu, upoważnienie udzielone organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego, przez organ stanowiący nie może obejmować swym zakresem tych zmian w budżecie, które są **wyłączone ustawą**;*

3. W § 26 pkt 3 projektu uchwały budżetowej zaproponowano upoważnienie dla Zarządu Województwa do „*Dokonywania przeniesień wydatków majątkowych między paragrafami w ramach rozdziału oraz między rozdziałami w ramach działu*”.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż udzielenie takiego upoważnienia będzie stanowić podstawę do zmian planu wydatków majątkowych w ramach działu, skutkujących zmniejszeniem planu (w konsekwencji zakresu rzeczowego zadania) a na nawet eliminacją zadań inwestycyjnych na korzyść innych zadań i wydatków;

4. § 24 projektu uchwały budżetowej ustala plan wydatków na realizację Wieloletniego Programu Inwestycyjnego Samorządu Województwa Mazowieckiego na lata 2010 – **2016** określony w załączniku Nr 19 do projektu uchwały budżetowej.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż art. 166 ust. 2 pkt 4 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych daje podstawę do ujęcia w ww. załączniku limitu wydatków w roku budżetowym oraz **w dwóch kolejnych latach**;

5. W § 26 pkt 10 projektu uchwały budżetowej zaproponowano upoważnienie dla Zarządu Województwa do „*Opracowania budżetu Województwa Mazowieckiego w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf) w podziale na jednostki budżetowe oraz departamenty w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego*”.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż ustawa z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, ani ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych bądź inne obowiązujące przepisy nie dają delegacji do udzielenia upoważnienia, o którym mowa w § 26 pkt 10 projektu uchwały budżetowej;

6. W załączniku Nr 1 do projektu uchwały budżetowej, określającym plan wydatków majątkowych:

- należy doprecyzować nazwę zadania inwestycyjnego „Przebudowa stołówki”, ujętego w dziale 801, rozdz. 80102,
- nazwa zadania „Remont elewacji budynku szkoły podstawowej...” wskazuje na niewłaściwą klasyfikację budżetową wydatku co do rozdziału (ujęto w rozdziale 80110 „Gimnazja”),
- należy doprecyzować nazwy zadań inwestycyjnych, np. w dziale 851 „Ochrona zdrowia”,

- w rozdziale 92114 "Pozostałe instytucje kultury" ujęto zadanie „zaplecze noclegowe Matecznik Mazowsze wraz z adaptacją stajni na Karczmę Staropolską”.

Skład Orzekający nie dysponując informacją o zakresie zadania nie ma możliwości oceny zgodności z prawem planowanego wydatku, w szczególności oceny, czy służy realizacji ustawowych zadań samorządu województwa.

II. W projekcie budżetu Województwa Mazowieckiego na 2010 rok zaplanowano deficyt w wysokości 360.000.000 zł, stanowiący różnicę pomiędzy planowanymi dochodami budżetu ( 2.795.522.944 zł) i planowanymi wydatkami (3.155.522.944 zł).

Jako źródło sfinansowania deficytu wskazano przychody pochodzące z zaciąganych kredytów – 360.000.000 zł.

W/w przychody są zgodne z art. 168 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych art. 217 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Planowany deficyt budżetu na 2010 rok stanowi 12,88% planowanych dochodów budżetu Województwa na ten rok.

III. Przedstawiona w uchwale Nr 2753/295/09 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 2 listopada 2009 roku „Prognoza łącznej kwoty długu Samorządu Województwa Mazowieckiego na koniec roku budżetowego 2009 i lata następne, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań ” obejmuje lata 2010-2033.

W prognozie ujęto planowane do zaciągnięcia kredyty na 2010 rok w kwocie – 360.000.000 zł zgodnej z projektem budżetu oraz: na 2013 rok – 100.000.000 zł, na 2014 rok – 0 zł, na 2015 rok – 150.000.000 zł i na 2016 rok – 200.000.000 zł. W tym miejscu Skład Orzekający wskazuje, iż brak jest podstaw do ujęcia w prognozie planowanych do zaciągnięcia zobowiązań dłużnych, które nie są ujęte w uchwale budżetowej, gdyż art. 180 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych stanowi, iż opracowywana przez organ wykonawczy prognoza łącznej kwoty długu winna wynikać z zaciągniętych i planowanych zobowiązań. Jednakże w opinii Składu Orzekającego kwoty planowanych do zaciągnięcia zobowiązań dłużnych winny wynikać z uchwały budżetowej (także z WPI).

Łączne zadłużenie jednostki, po uwzględnieniu zobowiązań dłużnych planowanych do zaciągnięcia oraz spłat rat kapitałowych na koniec 2010 roku wyniesie 1.634.958.290 zł i stanowić będzie **58,48%** planowanych do uzyskania w tym roku dochodów budżetu Województwa.

W kolejnych latach objętych prognozą, tj. w latach 2011-2033 ww. wskaźnik planowany jest na poziomie odpowiednio: **57,76%**, 51,76%, **57,54%**, 53,01%, 52,02%, 56,89%, 48,03%, 39,17%, 29,35%, 21,79%, 18,60%, 16,14%, 13,77%, 11,48%, 8,76%, 6,14%, 3,66%, 1,69%, 0,45%, 0,22%, 0,00%, 0,00% oraz 0,00%.

Zatem wg przedłożonej prognozy, relacja długu Województwa do prognozowanych dochodów w latach 2010-2033 nie przekroczy limitu określonego w art. 170 ust. 1 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (60% prognozowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego w danym roku).

Relacje kwoty obciążeń budżetu Województwa z tytułu:

- spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 tejże ustawy,

- wykupu papierów wartościowych emitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego na cele określone w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 ww. ustawy wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 82 ust. 1 ww. ustawy,

- potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń oraz gwarancji, stanowiąc będą w latach 2010-2033 odpowiednio: 6,23%, 10,41%, 10,64%, 8,43%, 10,19%, 10,14%, 7,85%, **12,75%**, **12,54%**, **13,19%**, 10,21%, 5,54%, 4,52%, 4,31%, 4,10%, 5,85%, 5,42%, 5,03%, 4,18%, 3,35%, 0,72%, 0,66%, 0,21%, 0,19% prognozowanych dochodów budżetu Województwa na te lata.

Obciążenia powyższe mieszczą się w granicach określonych w art. 169 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (15% prognozowanych dochodów).

Powyższych ustaleń dokonano przy uwzględnieniu, przyjętego w prognozie założenia, że realizacja dochodów budżetu Województwa nastąpi w kwotach ujętych w tej prognozie.

Jednakże Skład Orzekający wskazuje na zagrożenia, iż relacja długu Województwa do prognozowanych dochodów budżetu Województwa na koniec 2010 roku będzie stanowić **58,48%**, na koniec 2011 roku – **57,76%** a na koniec 2013 roku – **57,54%**, co oznacza że **zbliży się do limitu określonego w art. 170 ust. 1 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych** (60% prognozowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego w danym roku). Natomiast wskaźnik obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu w latach 2017 – 2019 będzie stanowić odpowiednio: **12,75%**, **12,54%** i **13,19%** prognozowanych dochodów budżetu Województwa na te lata, co oznacza że **zbliży się do limitu określonego w art. 169 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych** (15% prognozowanych dochodów).

Wobec powyższego Skład Orzekający wskazuje na szczególną potrzebę stałego monitorowania stopnia realizacji budżetu i długu Województwa.

Mając powyższe na uwadze, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, postanowił jak w sentencji.

PRZEWODNICZĄCA  
Składu Orzekającego  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Warszawie  
mgr Eżena Zych