

UCHWAŁA Nr 95/W/09
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 14 kwietnia 2009 roku

w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez **Zarząd Województwa Mazowieckiego** sprawozdaniu z wykonania budżetu Województwa za 2008 rok

Na podstawie art.13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

Przewodnicząca	Bożena Zych
Członkowie	Teresa Gołębiowska
	Bożenna Piotrowska

uchwala, co następuje:

§ 1

Pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu opiniuje sprawozdanie z wykonania budżetu Województwa Mazowieckiego za 2008 rok.

§ 2

Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3

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

Uzasadnienie

W dniu 20 marca 2009 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, wraz z uchwałą Nr 619/222/09 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 17 marca 2009 roku, wpłynęło sprawozdanie z wykonania budżetu Województwa Mazowieckiego za 2008 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy i oceny ww. dokumentu przyjmując następujące kryteria:

1. określoną art. 199 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn.zm.), terminowość przedłożenia opiniowanego dokumentu,
2. szczegółowość sprawozdania z uwzględnieniem art. 199 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych,
3. wzajemną zgodność planowanych i wykonanych kwot dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów wykazanych w sprawozdaniach: opisowym i

- budżetowych oraz wynikających z uchwał organu stanowiącego i wykonawczego, podjętych na przestrzeni 2008 roku,
4. zgodność wykonanych źródeł dochodów i kierunków ich wydatkowania z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa,
 5. zachowanie równowagi budżetowej (dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów) z uwzględnieniem wyniku budżetu,
 6. stopień realizacji planu dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów, analiza wyjaśnień istotnych odchyłeń pomiędzy wielkościami planowanymi i wykonanymi,
 7. przestrzeganie- określonego w art. 169 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych- limitu obciążenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego z tytułu:
 - spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 cyt. ustawy o finansach publicznych wraz z należnymi 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 cyt. ustawy o finansach publicznych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 82 ust. 1 tejże ustawy,
 - potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji,
 8. przestrzeganie - określonego w art. 170 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych - limitu zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do wykonanych dochodów,
 9. zgodność zastosowanej klasyfikacji budżetowej z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 z późn.zm.).

Uwzględniając powyższe kryteria Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie stwierdził, co następuje:

1. Uchwalony przez Sejmik Województwa Mazowieckiego budżet Województwa na 2008 rok, po uwzględnieniu zmian dokonanych w ciągu roku, przewidywał plan dochodów w wysokości **3.440.405.658,00 zł**. Dochody Województwa zrealizowano w kwocie **2.560.202.283,62 zł**, co stanowi **74,42%** planu.

Na niepełną realizację zaplanowanych dochodów budżetu Województwa istotny wpływ miały dochody w nw. podziałkach klasyfikacji budżetowej:

- dział 600 „Transport i łączność”, rozdz. 60001 „ Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe” § 6530 „ Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych samorządu województwa”, w którym przy planie 35.000.000,00 zł wykonanie wynosi 0,00 zł,

- dział 758 „Różne rozliczenia”, rozdz. 75861 „ Regionalne Programy Operacyjne 2007-2013” § 2008 i § 2009 „ Dotacje rozwojowe oraz środki na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej”, w którym przy planie 122.939.576,00 zł wykonano 11.182.047,06 zł, co stanowi 9,10%,
- dział 758 „Różne rozliczenia”, rozdz. 75861,, Regionalne Programy Operacyjne 2007-2013” § 6208 i § 6209 „ Dotacje rozwojowe”, w którym przy planie 348.551.424,00 zł wykonano 1.050.493,91 zł, co stanowi 0,30%,
- dział 758 „Różne rozliczenia”, rozdz. 75862 „ Program Operacyjny Kapitał Ludzki” § 2008 i § 2009 „ Dotacje rozwojowe oraz środki na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej”, w którym przy planie 275.538.082,00 zł wykonano 50.712.565,47 zł, co stanowi 18,40%,
- dział 758 „Różne rozliczenia”, rozdz. 75862 „ Program Operacyjny Kapitał Ludzki” § 6208 i § 6209 „Dotacje rozwojowe” w którym przy planie 30.105.432,00 zł wykonano 2.931.041,12 zł, co stanowi 9,74%,
- dział 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”, rozdz. 85395 „Pozostała działalność” § 2708 „ Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł”, w którym przy planie 68.656.545,00 zł wykonano 19.382.039,78 zł, co stanowi 28,23%.

W sprawozdaniu (str. 24) wskazano, że planowana dotacja w dziale 600, rozdz. 60001 §6530, przeznaczona na zakup 11 sztuk pociągów typu push-pull nie została przekazana na rachunek Województwa z uwagi na brak wystarczających środków w dyspozycji Wojewody Mazowieckiego. Dotacja została przekazana w 2009 roku.

W odniesieniu do pozostałych w/w pozycji budżetu nie wskazano przyczyn niskiego stopnia realizacji planowanych dochodów.

2. Wg danych zaprezentowanych w opiniowanym sprawozdaniu oraz w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań za okres od początku roku do 31 grudnia 2008r., zobowiązania wg tytułów dłużnych na koniec okresu sprawozdawczego wyniosły **924.498.605,28 zł**, co stanowi **36,11%** wykonanych dochodów budżetowych ogółem.

Powyższą kwotę stanowią kredyty i pożyczki – 924.483.530,69 zł oraz zobowiązania wymagalne – 15.074,59 zł.

Zatem Skład Orzekający zauważa, iż nieterminowe regulowanie zobowiązań może skutkować zapłatą odsetek, co może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.).

Zaś dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do niewykonania zobowiązania jednostki, którego termin płatności upłynął, wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej, może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Jednocześnie ze sprawozdania Rb-N wynika, że na koniec 2008 roku należności wymagalne Województwa wyniosły **17.609.804,10 zł**.

3. Uchwalony przez Sejmik Województwa budżet łącznie z dokonanymi w ciągu roku zmianami przewidywał plan wydatków w wysokości **3.999.132.492,00 zł**.

Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie **3.079.249.722,19 zł**, co stanowi **77,00%** planu, z tego:

a) wydatki bieżące zrealizowane zostały na poziomie **77,05%** planu po zmianach

b) wydatki majątkowe zrealizowane zostały na poziomie **76,92%** planu po zmianach.

Kwota zrealizowanych wydatków obejmuje wydatki, które nie wygasły z upływem 2008 roku i będą przeznaczone na finansowanie zadań w 2009 roku – **193.386.500,00 zł**.

Niski – z punktu istotności dla budżetu Województwa – stopień realizacji planu wydatków odnotowano w nw. podziałkach klasyfikacji budżetowej:

-dział 150 „Przetwórstwo przemysłowe”, rozdz. 15011 „Rozwój przedsiębiorczości” § 2008 i §2009 „ Dotacje rozwojowe oraz środki na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej”, w którym przy planowanej kwocie 25.984.687 zł nie wykonano żadnych wydatków,

-dział 150 „Przetwórstwo przemysłowe”, rozdz. 15011 „Rozwój przedsiębiorczości” §§ 6208 i 6209 „Dotacje rozwojowe”, w których przy planowanej kwocie 25.750.000,00 zł nie wykonano żadnych wydatków,

-dział 150 „Przetwórstwo przemysłowe”, rozdz. 15013 „ Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki i przedsiębiorczości” § 2008 i § 2009 „ Dotacje rozwojowe oraz środki na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej”, w którym na planowaną kwotę wydatków 67.007.725 zł wykonano 2.353.030,93 zł, tj. 3,51%.

W opiniowanym sprawozdaniu, jako przyczyny niskiego wykonania w/w wydatków wskazano:

- odnośnie realizacji projektów w ramach PO KL – nieterminowe przekazywanie przez beneficjentów załączników niezbędnych do podpisania umowy oraz wstrzymanie realizacji części projektów ze względu na prowadzone negocjacje,
- odnośnie realizacji projektów w ramach RPO – nie zakończone procedury wyboru projektów do dofinansowania,
- odnośnie realizacji projektów w ramach ZPORR – konieczność rozwiązania 16 umów ze względu na niewywiązywanie się beneficjentów z zobowiązań zawartych w umowach, duża ilość błędów formalnych, merytorycznych i finansowych w składanych wnioskach o płatność oraz niestosowanie się beneficjentów do uwag instytucji wdrażającej oraz – w przypadku działania 3.4- wydłużona procedura pozyskiwania środków na refundację wydatków beneficjentów;
- dział 851 „Ochrona zdrowia”, rozdz. 85111 „Szpitale ogólne” §§ 6208 i 6209 „Dotacje rozwojowe”, w których przy planowanej kwocie 15.682.832,00 zł nie wykonano żadnych wydatków.

W sprawozdaniu nie wyjaśniono przyczyn braku realizacji planowanych wydatków w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdz. 85111 „Szpitale ogólne” §§ 6208 i 6209 „Dotacje rozwojowe”.

4. Z tytułu opłat za wydanie zezwoleń na obrót napojami alkoholowymi, wydanie decyzji wprowadzających zmiany w zezwoleniach i wydanie duplikatów zezwoleń zrealizowano dochody w kwocie **7.184.981,56 zł** (dział 756, rozdz. 75618, § 0480), zaś wykonane wydatki na działania związane z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i zwalczaniem narkomanii wyniosły **5.563.127,09 zł** (suma w rozdziałach 85153 i 85154).

Skład Orzekający zauważa zatem, że w myśl art. 9³ ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn.: Dz. U. z 2007r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.), dochody osiągnięte z powyższych tytułów mogą być wykorzystane przez Zarząd Województwa wyłącznie na finansowanie zadań określonych w wojewódzkim programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz wojewódzkim programów przeciwdziałania narkomanii.

5. Wynik budżetu za 2008 rok zamknął się deficytem w kwocie **519.047.438,57 zł**, podczas gdy planowany był deficyt w kwocie **558.726.834,00 zł**.

W 2008 roku Województwo zaciągnęło kredyty i pożyczki w łącznej wysokości 604.693.979,30 zł oraz dokonało spłat kredytów i pożyczek w kwocie 59.308.785,40 zł.

6. W opiniowanym sprawozdaniu (str. 104) oraz w sprawozdaniu Rb NDS za okres od początku roku do 31 grudnia 2008 roku wykazano wykonane rozchody z tytułu udzielonych pożyczek w kwocie 99.829.000,00 zł, które nie były planowane w uchwale budżetowej na 2008 rok.

W opiniowanym sprawozdaniu nie wskazano przyczyn tego stanu rzeczy.

7. Wg danych wykazanych w opiniowanym sprawozdaniu nie stwierdzono przekroczenia planu wydatków budżetowych na koniec okresu sprawozdawczego.

Z danych zaprezentowanych w sprawozdaniu Rb-28S Województwa Mazowieckiego za okres od początku roku do 31 grudnia 2008 roku wynika, że w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej suma wykonanych wydatków i zobowiązań przekracza plan wydatków po zmianach. Powyższe dotyczy głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego (tzw. „trzynastki”) oraz składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, ale także nw. podziałek klasyfikacji budżetowej:

- dział 010, rozdz. 01006, § 3020 – przekroczenie o	2.610,65 zł,
- dział 010, rozdz. 01006, § 4300 – przekroczenie o	265,60 zł,
- dział 600, rozdz. 60001, § 6050 – przekroczenie o	223.491,74 zł,
- dział 600, rozdz. 60001, § 6060 – przekroczenie o	50.874.148,26 zł,
- dział 853, rozdz. 85332, § 4300 – przekroczenie o	5.750,31 zł,
- dział 853, rozdz. 85395, § 4270 – przekroczenie o	147,00 zł,
- dział 854, rozdz. 85403, § 4260 – przekroczenie o	23.329,29 zł,

- dział 854, rozdz. 85403, § 4300 – przekroczenie o 335,13 zł.

Skład Orzekający nadmienia zatem, że zasadą finansów publicznych jest możliwość zaciągania zobowiązań do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich (art. 36 ust. 1 i art. 193 cyt. ustawy o finansach publicznych).

Zobowiązania przekraczające plan danego roku mogą być zaciągnięte przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego na finansowanie wydatków ujętych w wieloletnim programie inwestycyjnym oraz zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym. Warunkiem zaciągnięcia ww. zobowiązań jest uzyskanie upoważnienia od organu stanowiącego (art. 184 ust. 1pkt 10 cyt. ustawy o finansach publicznych).

Ponadto jednostki organizacyjne jednostki samorządu terytorialnego – w ramach uprawnień przekazanych przez organ stanowiący za pośrednictwem organu wykonawczego – mogą zaciągać zobowiązania z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym (art. 188 ust. 2 pkt 3 cyt. ustawy o finansach publicznych).

Skład Orzekający, nie dysponując dokumentami źródłowymi dotyczącymi ww. zobowiązań, nie ma możliwości oceny, czy zobowiązania te zostały zaciągnięte w ramach posiadanych upoważnień.

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie stwierdza, iż przedłożony dokument spełnia kryteria wymienione na wstępie niniejszego uzasadnienia z uwagami w nim zawartymi i jest dobrym materiałem do analizy i oceny wykonania budżetu Województwa za 2008 rok.

Wskazać przy tym należy, że wydając opinię Skład Orzekający dokonał oceny sprawozdania pod względem kryterium jego zgodności z prawem. Natomiast ocena działań Zarządu Województwa w zakresie stopnia realizacji budżetu oraz gospodarności i celowości przy wykonywaniu budżetu należy do Sejmiku Województwa Mazowieckiego.

PRZEWODNICZĄCA
Sądu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
mgr Bożena Zych