



**Regionalna Izba Obrachunkowa  
w Warszawie**

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa  
tel. (22) 628 28 62; 628 78 42  
e-mail: [warszawa@warszawa.rio.gov.pl](mailto:warszawa@warszawa.rio.gov.pl)



**Warszawa, dnia 02.10.2013 r.**

54 44  
183277-456

183277 / SUMM 2010

**Marszałek  
Województwa  
Mazowieckiego**

ul. Jagiellońska 28  
03-719 Warszawa

183277 - 456

**SO-Wa.0031.319.2013**

W załączeniu przesyłam Uchwałę Nr Wa.319.2013 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 30 września 2013 roku w celu służbowego wykorzystania.

Z poważaniem

Załączniki:

Uchwała Nr Wa.319.2013 + uzasadnienie  
plik kart 3

Otrzymują:

1 x Adresat  
1 x Sejmik Woj. Mazow.  
1 x a/a

183277 - 13234

**UCHWAŁA Nr Wa.319.2013**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 30 września 2013 roku**

**w sprawie opinii o przedłożonej przez Zarząd Województwa Mazowieckiego informacji o przebiegu z wykonania budżetu Województwa Mazowieckiego za pierwsze półrocze 2013 roku**

Na podstawie art.13 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. z 2012 r., poz. 1113) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** w osobach:

**Przewodnicząca** - Bożena Zych  
**Członkowie** - Teresa Gołębowska  
- Bożenna Piotrowska

uchwała, co następuje:

**§ 1**

**Negatywnie** opiniuje informację o przebiegu wykonania budżetu Województwa Mazowieckiego za pierwsze półrocze 2013 roku.

**§ 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 5 września 2013 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, wraz z uchwałą Nr 1514/280/13 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 27 sierpnia 2013 r., wpłynęła informacja o przebiegu wykonania budżetu Województwa Mazowieckiego za pierwsze półrocze 2013 roku.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy

i oceny ww. dokumentu przyjmując następujące kryteria:

1. określoną art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 885), terminowość przedłożenia opiniowanego dokumentu,
2. szczegółowość informacji z uwzględnieniem art. 266 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych oraz wymogów wynikających z uchwały Nr 123/10 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 5 lipca 2010r. w sprawie zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Województwa Mazowieckiego za I półrocze oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, samorządowych instytucji kultury i innych

samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków i spółek prawa handlowego za I półrocze,

3. wzajemną zgodność planowanych i wykonanych kwot dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów wykazanych w opiniowanej informacji i sprawozdaniach statystycznych oraz wynikających z uchwał organu stanowiącego i wykonawczego, podjętych na przestrzeni pierwszego półrocza br.,
4. zgodność wykonanych źródeł dochodów i kierunków ich wydatkowania z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa,
5. stopień realizacji planu dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów z uwzględnieniem wyniku budżetu. Analiza wyjaśnień istotnych odchyłeń pomiędzy wielkościami planowanymi i wykonanymi. Kształtowanie się relacji wykonanych dochodów bieżących i wydatków bieżących,
6. przestrzeganie - określonego w art. 169 ust. 1 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.) - 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 z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych wraz z należnymi odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 teje ustawy,
  - wykupu papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na cele określone w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 82 ust. 1 teje ustawy,
  - potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji,
7. przestrzeganie - określonego w art. 170 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w związku z art. 85 pkt 3 cyt. ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych - limitu zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do planowanych dochodów,
8. zgodność zastosowanej klasyfikacji budżetowej z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 38, poz. 207 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 2013 rok, po uwzględnieniu zmian dokonanych w pierwszym półroczu br. przewidywał plan dochodów w wysokości **2.925.772.264,00 zł**. Stopień wykonania planowanych dochodów budżetu Województwa jest znacznie niższy niż wynikałoby to z upływu czasu, tj. zrealizowano **1.001.997.809,05 zł**, co stanowi **34,25%** planu. Dochody majątkowe zostały wykonane na poziomie 9,89% planu rocznego, tj. znacznie poniżej wskaźnika upływu czasu (plan – 556.169.697,00 zł, wykonanie – 54.993.888,51 zł).

Istotny wpływ na ten stan rzeczy ma wykonanie dochodów w nw. pozycjach:

- dział 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, rozdz. 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 0770 „Wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości” – plan 44.462.376,00 zł, wykonanie 1.315.394,19 zł, tj. ok. 3%,
- dział 750 „Administracja publiczna”, rozdz. 75095 „Pozostała działalność” § 0970 „Wpływy z różnych dochodów” – plan 102.151.425,00 zł, wykonanie 20.383,60 zł, tj. 0,02%,
- dział 758 „Różne rozliczenia”, rozdz. 75861 „Regionalne Programy Operacyjne 2007 - 2013” §§ 6207 i 6209 „Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz art. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich” – plan 364.549.321,00 zł, wykonanie 20.178.261,14 zł, tj. ok. 5,5%.

W opiniowanej informacji nie wyjaśniono przyczyn niskiego stopnia realizacji dochodów z ww. źródeł oraz nie przedstawiono analizy i oceny możliwości osiągnięcia tych dochodów do końca br.

Poniżej wielkości planowanych przebiega również realizacja dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym:

- od osób fizycznych (PIT), które zaplanowano w kwocie 236.463.513,00 zł, z czego wykonano 98.658.635,00 zł, co stanowi 41,72% planu (dział 756, rozdz. 75623 § 0010),
- od osób prawnych (CIT), które zaplanowano w kwocie 1.487.813.600,00 zł, z czego wykonano 558.526.790,60 zł, co stanowi 37,54% planu (dział 756, rozdz. 75623 § 0020).

W opiniowanym dokumencie Zarząd przedstawił analizę wykonania dochodów z tytułu PIT i CIT do końca br., w wyniku za najbardziej prawdopodobny przyjął scenariusz przewidywanego wykonania dochodów z tych źródeł w kwocie mniejszej od planu o ok. 348 mln zł (str. 6 – 11).

**2.** Uchwalony przez Sejmik Województwa budżet, łącznie ze zmianami dokonanymi w pierwszym półroczu br., przewidywał plan wydatków w wysokości **2.962.765.727,00 zł**.

Stopień wykonania planowanych wydatków jest niski, tj. wydatkowano **1.039.098.515,53 zł**, co stanowi **35,07%** planu, przy czym:

a) wydatki bieżące zrealizowane zostały na poziomie **44,51%** planu po zmianach

b) wydatki majątkowe zrealizowane zostały na poziomie **11,40%** planu po zmianach.

Niski - z punktu widzenia istotności dla budżetu Województwa – stopień realizacji planu wydatków wystąpił m.in. w nw. podziałkach klasyfikacji budżetowej:

- dział 010 „Rolnictwo i łowiectwo”, rozdz. 01008 „Melioracje wodne” § 6050, § 6057 i § 6059 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” – plan 58.778.061,00 zł, wykonanie 3.803.674,75 zł, co stanowi 6,47% planu rocznego,
- dział 150 „Przetwórstwo przemysłowe”, rozdz. 15011 „Rozwój przedsiębiorczości” §§ 6057 i 6059 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” – plan 63.771.783,00 zł, wykonanie 5.280.112,21 zł, co stanowi 8,28% planu rocznego oraz §§ 6207 i 6209 „Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz art. 3 pkt 5 i 6

ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich” – plan 59.075.535,00 zł, wykonanie 14.403.088,65 zł, co stanowi 24,38% planu rocznego,

- dział 600 „Transport i łączność”, rozdz. 60013 „Drogi publiczne wojewódzkie” §§ 6050, 6057 i 6059 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” – plan 154.248.290,00 zł, wykonanie 34.725.966,59 zł, co stanowi 22,51% planu rocznego,

- dział 600 „Transport i łączność”, rozdz. 60053 „Infrastruktura telekomunikacyjna” § 6057 i § 6059 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” – plan 219.559.556,00 zł, wykonanie 0,00 zł.

Odnosnie wydatków budżetu, Skład Orzekający zauważa, że wg danych zaprezentowanych w opiniowanej informacji o przebiegu wykonania budżetu, samorząd Województwa poniósł ze środków własnych wydatki w kwocie 4.263.025,09 zł na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (str. 20).

Skład Orzekający zauważa zatem, że finansowanie ze środków własnych Województwa Mazowieckiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w sposób istotny narusza:

- art. 49 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t. j.: Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526 z późn. zm.), z których wynika, że jednostka samorządu terytorialnego finansuje realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami z dotacji celowych z budżetu państwa, których wysokość winna zapewniać realizację tych zadań (ust. 1). Dotacje te powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań (ust. 5),

- art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t. j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 596 z późn. zm.), wg którego *„Przekazanie województwu, w drodze ustawy, nowych zadań wymaga zapewnienia koniecznych środków finansowych na ich realizację w postaci zwiększenia dochodów”*,

- art. 249 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że finansowanie zadań zleconych winno następować w ramach planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami.

Plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych Województwu odrębnymi ustawami opracowuje Zarząd, przyjmując jako podstawę dla tego planu kwotę dotacji przyznanych na ten cel z budżetu państwa. Województwo nie dostało dotacji na cele wskazane w badanej uchwale.

Wskazać też należy, że w przypadku, gdy jednostka samorządu terytorialnego realizująca zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadanie zlecone ustawami nie otrzyma z budżetu państwa dotacji celowej w wysokości zapewniającej terminowe i pełne wykonanie tych zadań, przysługuje jej prawo dochodzenia należności w postępowaniu sądowym (art. 49 ust. 6 cyt. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

3. Wg danych wykazanych w informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Mazowieckiego oraz zaprezentowanych w sprawozdaniu Rb Z, stan zobowiązań wg tytułów dłużnych na koniec pierwszego półrocza br. wyniósł **1.546.960.297,72**, co stanowi **52,87%** planowanych dochodów budżetu ogółem.

Na powyższą kwotę składają się:

- długoterminowe papiery wartościowe – 354.994.400,00 zł,
- długoterminowe kredyty i pożyczki - 1.110.962.380,22 zł,
- krótkoterminowe kredyty i pożyczki - 81.000.000,00 zł,

- zobowiązania wymagalne – 3.517,50 zł.

Skład Orzekający wskazuje na fakt zwiększenia długu wg stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. (1.546.960.297,72 zł) w porównaniu ze stanem na koniec 2012 roku (wg sprawozdania Rb Z – 1.428.366.881,03 zł, tj. o 118.593.416,69 zł.

Zrealizowane obciążenia budżetu Województwa z tytułu spłaty i obsługi długu w pierwszym półroczu br. wyniosły **35.876.920,71 zł**, co stanowi **1,23%** planowanych dochodów budżetu Województwa ogółem.

4. Wynik budżetu Województwa za pierwsze półrocze 2013 roku wykazuje deficyt w kwocie **37.100.706,48 zł**. Uchwalony budżet przewidywał deficyt budżetu 2013 roku w kwocie **36.993.463,00 zł**.

5. Skład Orzekający wskazuje na bardzo niski stopień realizacji przychodów budżetu z tytułu spłaty udzielonych wcześniej pożyczek, które zostały zaplanowane w budżecie 2013 roku w kwocie 13.142.468,00 zł (plan wg stanu na dzień 30 czerwca br.), z czego zrealizowano 150.000,00 zł, co stanowi ok. 1,14% planu.

W opiniowanej informacji nie przedstawiono przyczyn tego stanu rzeczy, co nie pozwala Składowi Orzekającemu odnieść się do realistyczności planu przychodów z powyższego tytułu.

Brak realizacji przychodów z tytułu spłaty udzielonych pożyczek będzie mieć istotne znaczenie z punktu widzenia możliwości zbilansowania budżetu za 2013.

Rozchody budżetu Województwa na 2013 rok z tytułu spłaty rat zaciągniętych kredytów i pożyczek zaplanowano w wysokości 317.193.893,00 zł (plan wg stanu na dzień 30 czerwca br.), przy czym w I półroczu br. nie zrealizowano żadnych spłat rat kredytów i pożyczek.

Również w tym przypadku nie przedstawiono okoliczności braku realizacji zaplanowanych rozchodów z powyższego tytułu.

6. Wg danych zaprezentowanych w opiniowanej informacji oraz w sprawozdaniu Rb 28S od początku roku do 30 czerwca 2013 r. nie stwierdzono przekroczenia planu wydatków budżetowych na koniec okresu sprawozdawczego.

7. Stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi zaprezentowanymi w opiniowanej informacji a kwotami wykazanymi w sprawozdaniu Rb 27S z wykonania planu dochodów budżetowych Województwa za okres od początku roku do 30 czerwca 2013 r., tj.:

– w załączniku Nr 1 do opiniowanej informacji w dziale 758, rozdz. 75862 § 2009 wykazano wykonanie dochodów w kwocie 41.685.000,00 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb 27S wynika 41.707.015,50 zł (różnica 22.015,50 zł),

– w załączniku Nr 1 do opiniowanej informacji w dziale 801, rozdz. 80146 § 2009 wykazano wykonanie dochodów w kwocie 31.735,50 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb 27S wynika 9.720,00 zł (różnica 22.015,50 zł).

8. Zarząd Województwa Mazowieckiego przedłożył również informację o przebiegu wykonania planu finansowego samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, instytucji kultury oraz wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego za pierwsze półrocze 2013 roku.

Z powyższej informacji wynika, że samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej wg stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. obciążone były zobowiązaniami wymagalnymi w łącznej kwocie 172.608.652,33 zł.

Przedłożono również informację o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Mazowieckiego, w tym o realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 228 ust. 3 cyt. ustawy o finansach publicznych.

Reasumując, Skład Orzekający stoi na stanowisku, iż wykonanie budżetu w pierwszym półroczu br. na poziomie 34,25% zaplanowanych w nim dochodów nie może spotkać się z pozytywną oceną.

Przyjmując założenie, że stopień wykonania planu dochodów w drugim półroczu 2013 roku będzie przebiegał wg wskaźnika wykonania planu dochodów w pierwszym półroczu br. (34,3%), to wykonane dochody budżetowe 2013 roku mogą wynieść ok. 2.004 mln zł. A wówczas prognozowany na koniec 2013 roku dług Województwa – 1.500.943.221 zł (wg uchwały Nr 118/13 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 24 czerwca 2013 r.) w relacji do takiego wykonania dochodów stanowiłby ok. 75%. Oznacza to, że przekroczyłyby limit określony w art. 170 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (60% dochodów). Należy zwrócić uwagę, że na kształtowanie się kwoty długu Województwa wpływ będą miały również m.in. zobowiązania przejmowane po zlikwidowanych samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej, kursy walut, w których zostały zaciągnięte kredyty oraz ewentualny brak spłaty kredytu krótkoterminowego do końca roku budżetowego.

Za pierwsze półrocze br. wykonanie wydatków budżetu wynosi ok. 35,07% planu rocznego (plan – 2.962.765.727 zł, wykonanie – 1.039.098.516 zł).

Zatem wynik budżetu Województwa za pierwsze półrocze 2013 roku wykazuje deficyt w wysokości 37.100.706 zł, podczas gdy uchwalony budżet przewidywał deficyt budżetu 2013 roku w kwocie 36.993.463 zł (wg stanu na dzień 30 czerwca 2013 r.).

Przy założeniu, że wykonanie dochodów i wydatków w drugim półroczu 2013 roku będzie przebiegać proporcjonalnie do ich realizacji w pierwszym półroczu 2013 roku, możliwy jest scenariusz, że osiągnięty deficyt budżetu będzie stanowić ok. 74 mln zł (ujemna różnica pomiędzy przewidywanym wykonaniem dochodów budżetu – ok. 2.004 mln zł i przewidywanym wykonaniem wydatków budżetu – ok. 2.078 mln zł). To mogłoby skutkować zwiększeniem potrzeb pożyczkowych Województwa, co stanowiłoby rażące złamanie prawa, tj. art. 170 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje na brak realizacji w pierwszym półroczu br. przychodów z tytułu spłat wcześniej udzielonych pożyczek. Brak realizacji tych przychodów do końca 2013 roku może skutkować brakiem bilansowania wykonanego budżetu.

W ocenie Izby, wobec bardzo niskiego wykonania dochodów i braku możliwości pożyczkowych (kredyty, pożyczki, obligacje), Organy Województwa winny dokonać analizy budżetu Województwa pod kątem jego realistyczności oraz podjąć działania zmierzające do redukcji wydatków budżetu, na co Izba wskazywała już w opinii o przedłożonej przez Zarząd Województwa Mazowieckiego informacji o przebiegu wykonania budżetu Województwa Mazowieckiego za pierwsze półrocze 2012 roku – uchwała Nr Wa.313.2012 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 28 września 2012 r.

PRZEWODNICZĄCA  
SIOŁA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
mgr Beata Górska