

**Uchwała Nr 1/P /2018
Składu Orzekającego Nr 11
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 27 listopada 2018 roku**

**w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały budżetowej
Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2019 rok**

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), Zarządzenia Nr 18/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 października 2018 r. w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający w osobach

Przewodniczący:

Aleksandra Kwiatkowska - Członek Kolegium RIO

Członkowie:

Lidia Dudek - Członek Kolegium RIO

Jan Sieklucki - Członek Kolegium RIO

opiniuje pozytywnie

projekt uchwały budżetowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2019 rok

Uzasadnienie

Projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami został opracowany w oparciu o ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm). Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 14 listopada 2018 r., a zatem został zachowany termin wynikający z art. 238 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - zwanej dalej w skrócie ufp.

Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Sejmikowi Województwa na podstawie Uchwały Nr 44/2096/18 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 14 listopada 2018 r. i może on w 2019 r. - zgodnie z art. 240 ust. 1 ufp - stanowić podstawę gospodarki budżetowej Województwa do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego.

Projekt uchwały budżetowej składa się z części normatywnej i załączników do uchwały. Część normatywna zawiera między innymi takie dane, jak: wysokość dochodów i wydatków z podziałem na bieżące i majątkowe, przychody i rozchody, wysokość rezerw, zakres i kwoty dotacji, limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz upoważnienia dla Zarządu. Dane te zdaniem Składu Orzekającego, obejmują podstawowe dane uchwały budżetowej. Projekt ten jednocześnie spełnia normy zawarte w art. 212 ufp stanowiące o strukturze uchwały budżetowej z jej obligatoryjnymi i fakultatywnymi elementami.

1. Planowane w projekcie uchwały dochody zostały zapisane w zał. Nr 1 do projektu według źródeł i działów klasyfikacji budżetowej w podziale na dochody bieżące i majątkowe, tj. zgodnie z wymogami art. 235 ust. 1 ufp. Natomiast w zał. Nr 2 do projektu plan dochodów budżetu został ustalony w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Dochody budżetowe zaplanowano w kwocie 1 106 737 908 zł, w tym :

- bieżące 771 792 966 zł,
- majątkowe 334 944 942 zł.

Dochody zostały zaplanowane z takich źródeł jak : subwencje, udziały w podatkach dochodowych, dotacje i środki na finansowanie zadań z udziałem środków z budżetu UE i z innych źródeł zagranicznych oraz dochody własne pozyskiwane przez Województwo i jednostki budżetowe.

Dotacje i środki na finansowanie zadań pochodzą z budżetu państwa, budżetu środków europejskich, jednostek samorządu terytorialnego, z innych źródeł zagranicznych oraz z funduszy celowych. Dochody z tych źródeł będą finansowały m.in. zadania realizowane w ramach

Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego 2014-2020 oraz zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

Dotacje i środki łącznie stanowią 49,4% dochodów ogółem, na pozostałą część dochodów składają się natomiast udziały w podatkach dochodowych od osób prawnych i fizycznych, subwencja ogólna oraz dochody uzyskiwane przez Województwo i jednostki budżetowe.

Subwencja i udziały w podatkach, stanowią 48,6% planowanych dochodów ogółem, subwencja została przyjęta do planowanych dochodów w wielkości podanej przez Ministerstwo Finansów w piśmie Nr ST8.4750.9.2018 z dnia 12 października 2018 r. Województwo przyjęło kwotę dochodów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych na poziomie 79 364 135 zł. Dochody uzyskiwane przez jednostki Województwa stanowią 2,0% dochodów ogółem.

Prognozowane dochody wykazane w części normatywnej projektu uchwały budżetowej są zgodne z wielkościami ujętymi w załączniku Nr 1 i 2 do projektu.

2. Wydatki budżetowe na 2019 r. zostały zaplanowane w wysokości 1 126 737 908 zł, w tym:

- bieżące 650 633 391 zł
- majątkowe 476 104 517 zł

W części normatywnej projektu uchwały budżetowej planowane wydatki zostały zapisane zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 2 ufp, tj. w sposób wyżej wskazany. W zał. Nr 3 do projektu uchwały planowane wydatki budżetu bieżące i majątkowe ujęte zostały w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, tj. zgodnie z wymogami art. 236 ust. 1 ufp.

W załączniku tym został przedstawiony dalszy podział wydatków bieżących i majątkowych, odpowiadający przepisom art. 236 ust. 3 pkt 1-6 i ust. 4 pkt 1-3 ufp.

Ponadto w załączniku Nr 4 do projektu plan wydatków budżetu został ustalony w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Plan wydatków wykazany w części normatywnej projektu uchwały jest zgodny z wielkościami uszczegółowionymi w załączniku Nr 3 i 4 do projektu.

Planowane wydatki bieżące wynoszące 57,7% wydatków ogółem i stanowią w 41,4% wydatki jednostek budżetowych, w 29,5% wydatki w formie dotacji z budżetu, w 22,3% wydatki na zadania realizowane z udziałem środków UE i innych zagranicznych, w 6,4% wydatki związane z ponoszeniem kosztów obsługi długu i poręczeń i 0,4% wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych (wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń).

Natomiast wydatki majątkowe w kwocie 476 104 517 zł (42,3% wydatków ogółem) zostały przewidziane na cele inwestycyjne (zakupy inwestycyjne i inwestycje) kwota 448 922 286 zł (z tym, że kwota 6 400 000 zł ujęta została w rezerwach) i objęcie akcji, udziałów kwota 27 182 231 zł. Kwota wydatków inwestycyjnych bez rezerwy i zwrotu dotacji inwestycyjnych jest

zgodna z danymi zawartymi w załączniku Nr 8 do projektu uchwały pt. „Wydatki na zadania inwestycyjne. Plan na 2019 rok” oraz w załącznikach Nr 6 i 7, w których zostały ustalone limity wydatków na działania i projekty realizowane w ramach RPO i pozostałe programy realizowane ze środków zagranicznych.

Powyższe dane są zgodne z ustalonymi wydatkami majątkowymi w części normatywnej projektu uchwały.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano zarówno po stronie dochodów jak i wydatków środki celowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zlecone ustawami. Środki na te zadania będą stanowiły dotacje z budżetu państwa. Wielkość tych środków jest zgodna z planem finansowym stanowiącym załącznik Nr 10 do projektu. W tym samym załączniku ustalono plan dochodów należnych budżetowi państwa z tytułu realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

Powyższe zapisy w projekcie budżetu realizują wymogi art. 237 ust.2 pkt 1 ufp.

W planie dochodów i wydatków projektu określone zostały także dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej (dochody i wydatki w kwocie 7 640 000 - zał. Nr 11 do projektu) oraz zadań realizowanych w drodze umów i porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego (kwota dochodów 25 041 773 zł, kwota wydatków 269 850 340 zł - zał. Nr 12 do projektu).

Ujęcie powyższych dochodów i wydatków w projekcie uchwały spełnia postanowienia art. 237 ust. 2 pkt 2 i 3 ufp.

Zgodnie z przepisami art. 214 pkt 1 i art. 215 ust 1 - 2 ufp w zał. Nr 9 do projektu uchwały budżetowej zamieszczono zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Województwa z podziałem na dotacje dla jednostek sektora publicznego i niepublicznego oraz z podziałem na dotacje przedmiotowe, podmiotowe i celowe.

W projekcie uchwały przewidziano utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 5 000 000 zł, stanowiącej 0,4% planowanych wydatków. Rezerwę zabezpieczono w planie wydatków stosownie do art. 222 ust. 1 ufp. Ponadto zostały utworzone rezerwy celowe w wysokości 9 250 000 zł. z przeznaczeniem na wydatki bieżące i inwestycyjne, których szczegółowy podział na etapie opracowywania budżetu na rok 2019 na pozycje klasyfikacji budżetowej jest niemożliwy. W ramach rezerwy celowej wyodrębniono rezerwę na zarządzanie kryzysowe. Suma rezerw celowych nie przekracza granicy określonej w art. 222 ust. 3 ufp.

Skład Orzekający stwierdza, że planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ust. 1 ufp. Planowana nadwyżka operacyjna na 2019 rok wynosi 121 159 575 zł i stanowi 15,7 % planowanych dochodów bieżących.

Zgodnie z art. 212 ust.1 pkt 8 ufp w projekcie uchwały przyjęto zarówno po stronie dochodów jak i wydatków środki związane z realizacją zadań z zakresu zwalczania narkomanii i przeciwdziałania alkoholizmowi. Ustalono w projekcie budżetu dochody w kwocie 1 000 000 zł z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż hurtową alkoholu i wydatki w łącznej kwocie 2 770 000 zł.

Na podstawie w/w przepisu ufp Zarząd Województwa zaplanował ponadto dochody i wydatki związane z uzyskaniem na mocy odrębnych przepisów, wpływów z opłat produktowych, z opłat za korzystanie ze środowiska i od PFRON.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 uofp ustalono wynik budżetu stanowiący deficyt w wysokości 20 000 000 zł. Źródłem pokrycia deficytu będzie kredyt.

W części normatywnej projektu uchwały uwzględniono, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ufp, limit zobowiązań z tytułu kredytów na cele wskazane w art. 89 ust. 1 pkt 1 i 3 ufp.

Zarząd Województwa zaproponował w projekcie uchwały, zgodnie z art. 212 ust. 2 pkt 1 ufp, upoważnienie do zaciągania kredytów w wysokości odpowiadającej kwotom ustalonych limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów na sfinansowanie w/w celów.

Zawarte w projekcie uchwały upoważnienia dla Zarządu Województwa są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 4 i 5 w projekcie budżetu wykazano kwoty planowanych przychodów i rozchodów. Szczegółowe zestawienie planu przychodów i rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej zawarte jest w załączniku Nr 5 do projektu. Zostało ono sporządzone zgodnie z art. 39 ust. 3 uofp. Wynika z niego, że w roku budżetowym 2019 przypadają do spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek i kredytów kwota 36 480 952 zł. Planowane do spłaty raty kredytów i pożyczek mają źródło pokrycia finansowego.

W załączniku do projektu uchwały podano plan rachunku dochodów i wydatków nimi sfinansowanych jednostek prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 - Prawo oświatowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 996 z późn. zm.)

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej określono w projekcie zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że w odpowiedzi na pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 26 lipca 2018 r. Nr RIO-KA-073-13/2018 Województwo Kujawsko – Pomorskie podało, że w 15-tu spółkach posiada 100% udziałów.

Z przedstawionych w odpowiedzi danych wynika, że 5 spółek na koniec 2017 osiągnęło stratę, tj:

- Przedsiębiorstwo Uzdrawisko Ciechocinek S.A. - 1 841,0 tys. zł.
- Kujawsko-Pomorska Sieć Informacyjna Sp. z o.o. - 3 936,5 tys. zł.
- Kujawsko-Pomorskie Inwestycje Medyczne Sp. z o.o. - 30 890,6 tys. zł.
- Toruńska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. - 3 938,8 tys. zł.
- Port Lotniczy Bydgoszcz S.A. - 9 888,4 tys. zł.

Spółki we własnym zakresie pokryły lub planują pokryć stratę, jedynie w Kujawsko-Pomorskiej Sieci Informacyjnej stratę pokryto w formie dopłaty.

Jednocześnie Skład Orzekający zwraca uwagę, że w niżej wymienionych spółkach występują zobowiązania długoterminowe, i tak:

- Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o. 60 425,2 tys. zł.
- Kujawsko-Pomorski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o. 225 234,2 tys. zł.
- Kujawsko-Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o. 11 208,4 tys. zł.
- Przedsiębiorstwo Uzdrawisko Ciechocinek S.A. 2 197,7 tys. zł.
- Regionalny Ośrodek Edukacji Ekologicznej Sp. z o.o. 452,7 tys. zł.
- Kujawsko-Pomorska Sieć Informacyjna Sp. z o.o. 11 200,0 tys. zł.
- Kujawsko-Pomorskie Inwestycje Medyczne Sp. z o.o. 480 000,0 tys. zł.
- Toruńska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. 70,2 tys. zł.
- Port Lotniczy Bydgoszcz S.A. 3 918,3 tys. zł.

Dla 14 samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej Województwo Kujawsko – Pomorskie jest organem tworzącym. Z przedstawionych przez Województwo informacji wynika, że 6 szpoz-ów osiągnęło na koniec 2017 roku ujemny wynik finansowy tj:

- Wojewódzki Szpital Specjalistyczny we Włocławku -1 353,4 tys. zł.
- Kujawsko-Pomorskie Centrum Pulmonologii w Bydgoszczy -1 732,9 tys. zł.
- Wojewódzki Szpital dla Nerwowo i Psychiczenie Chorych w Świecie -227,6 tys. zł.
- Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego w Bydgoszczy -313,3 tys. zł.
- Wojewódzki Ośrodek Medycyny Pracy w Bydgoszczy -464,0 tys. zł.
- Wojewódzki Ośrodek Medycyny Pracy we Włocławku -67,9 tys. zł.

Ujemny wynik finansowy jednostek zostanie pokryty we własnym zakresie z zysków lat przyszłych lub funduszu zakładu.

Niżej wymienione spozycy na koniec 2017 roku wykazały zadłużenie długoterminowe, które kształtuje się na poziomie:

- Wojewódzki Szpital Specjalistyczny we Włocławku	29 624,4 tys. zł.
- Wojewódzki Szpital dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Świecie	49,6 tys. zł.
- Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego w Bydgoszczy	1 776,3 tys. zł.
- Wojewódzki Szpital Zespolony w Toruniu	800,0 tys. zł.
- Wojewódzki Szpital Dziecięcy w Bydgoszczy	2 725,7 tys. zł.
- Centrum Onkologii im. prof. F. Łukaszczyka	13 184,6 tys. zł.
- Wojewódzki Ośrodek Medycyny Pracy w Toruniu	277,3 tys. zł.
- Sanatorium Uzdrowskie "Przy Tężni" w Inowrocławiu	5 465,9 tys. zł.

Skład Orzekający zauważa, że szczególnie niepokojąca sytuacja jest w Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Bydgoszczy, która zaciąga zobowiązania w pozabankowych instytucjach finansowych tzw. parabankach (koniec 2017 r. kwota 804,9 tys. zł). W związku z tym Skład Orzekający wskazuje na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowo – ekonomicznej tego podmiotu.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji uchwały.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje Zarządowi odwołania do pełnego Składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy ul. Świętej Trójcy 35 w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Aleksandra Kwiatkowska
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy