

**Uchwała Nr 1/P/2020**  
**Składu Orzekającego Nr 11**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy**  
**z dnia 8 grudnia 2020 r.**

w sprawie: opinii o projekcie uchwały budżetowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2021 rok

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 17/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 11 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Maciej Słomiński</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Daniel Jurewicz</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

**uchwalił, co następuje:**

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały budżetowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2021 rok z uwagami zawartymi w uzasadnieniu

**U z a s a d n i e**

Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego spełniając wymogi określone art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (określonej dalej jako ustawa), przekazał w dniu 13 listopada 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uchwałę Nr 44/1866/20 Zarządu Województwa w sprawie przyjęcia projektu uchwały budżetowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2021 r. oraz projektu wieloletniej prognozy finansowej Województwa na lata 2021-2039.

Projekt uchwały budżetowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2021 rok zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, tj. m. in.:

- |   |                    |
|---|--------------------|
| – łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości | - 1 111 557 955 zł |
| z wyodrębnieniem  |                    |
| ▪ dochodów bieżących w wysokości                        | - 824 368 311 zł,  |
| ▪ dochodów majątkowych w wysokości                      | - 287 189 644 zł,  |
| – łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości | - 1 185 857 955 zł |
| z wyodrębnieniem:                                       |                    |

- wydatków bieżących w wysokości - 720 659 607 zł,
  - wydatków majątkowych w wysokości - 465 198 348 zł,
- wynik budżetu ze wskazaniem źródeł sfinansowania planowanego deficytu,
  - łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu,
  - limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych,
  - kwotę wydatków przypadających do spłaty w danym roku budżetowym z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji,
  - kwoty dochodów i wydatków wynikające ze szczególnych zasad wykonywania budżetu określonych w odrębnych ustawach.

Dochody budżetowe zostały zaprezentowane wg źródeł pochodzenia z podziałem na dochody majątkowe i bieżące oraz zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową w pełnej szczególności klasyfikacyjnej obejmującej działy, rozdziały, paragrafy.

Zaplanowane na 2021 rok dochody stanowią 89,98% dochodów planowanych przez samorząd województwa na 2020 rok (wg planu na k. III kwartału) w wyniku założenia osiągnięcia niższych o 15,73% dochodów bieżących oraz wyższych o 11,7% dochodów majątkowych. Prognozowane na 2021 rok dochody własne są niższe od zakładanych na 2020 rok o 11,18%. Wpływy tytułem udziału w podatku dochodowym od osób prawnych zaplanowano w wysokości 195 000 000 zł wobec ich wykonania na k. III kwartału br. w wysokości 223 535 144,35 zł. Kwoty planowanej subwencji ogólnej oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów. Dochody majątkowe Województwa pochodzą ze sprzedaży majątku, dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje oraz dochodów z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności. Znacząco niższe dochody (kwota lub %), względem planowanych na 2020 rok (wg planu na k. III kwartału 2020 roku) zaplanowano, m in. w działach:

- 600 „Transport i łączność” (o 23,07%) w tym w rozdziale 60001 „Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe” (o 70,52%),
- 758 „Różne rozliczenia” (o 4,67%), w tym w rozdziale 75864 Regionalny Program Operacyjny 2014-2020 finansowane z udziałem środków EFS” (o 25,93%),
- 851 „Ochrona zdrowia” (o 99,37%),
- 852 „Pomoc społeczna” (o 94,15%),
- 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (o 70,33%),

w oparciu, przede wszystkim, o informacje otrzymane od podmiotów udzielających finansowania.

Zaplanowane na 2021 rok wydatki stanowią 90,06% wydatków planowanych przez samorząd województwa na 2020 rok (wg planu na k. III kwartału br.) w wyniku założenia realizacji niższych o 14,71% wydatków bieżących oraz wydatków majątkowych o 1,42%.

Znacząco wyższe wydatki (kwota lub %), względem planowanych na 2020 rok (wg planu na k. III kwartału 2020 roku) zaplanowano, m in. w działach:

- 150 „Przetwórstwo przemysłowe” (331,68%) w tym w rozdziale 15013 „Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki i przedsiębiorczości” (1 238,25%),

- 600 „Transport i łączność” (112,64%), w tym w rozdziale 60013 „Drogi publiczne wojewódzkie” (155,44%),
- 750 „Administracja publiczna” (142,17%), w tym w rozdziałach: 75018 „Urzędy marszałkowskie” (142,63%) i 75075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” (153,06%),
- 757 „Obsługa długu publicznego” (194,63%), w tym w rozdziale 75704 „Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez SP lub jednostki samorządu terytorialnego” (254,68%),
- 758 „Różne rozliczenia” (146,78%), w tym w rozdziale 75818 „Rezerwy ogólne i celowe” (146,78%),
- 801 „Oświata i wychowanie” (121,11%), w tym w rozdziale 80140 „Placówki kształcenia ustawicznego i centra kształcenia zawodowego” (454,30%),

Znacząco niższe wydatki (kwota lub %), względem planowanych na 2020 rok (wg planu na k. III kwartału 2020 roku) zaplanowano, m in. w działach:

- 851 „Ochrona zdrowia” (o 80,6%),
- 852 „Pomoc społeczna” (o 46,46%),
- 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (o 73,65%).

Wydatki budżetowe zaprezentowano wg grup wydatków oraz w pełnej szczegółowości klasyfikacyjnej, w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej. *Skład Orzekający zauważa, że w rozdziale 01009 w § 2830 „Spółki wodne” zaplanowano kwotę 1 300 000,00 zł. Z katalogu zadań samorządu województwa zawartego w przepisie art. 14 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1668 z późn. zm.) wykreślono zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami w zakresie gospodarki wodnej, w tym ochrony przeciwpowodziowej, stosownie do przepisu art. 491 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 310 z późn. zm.). Ponadto w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” w rozdziale 92195 „Pozostała działalność” zaplanowano budowę parkingu. Zgodnie z przepisem art. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 470 z późn. zm.), parkingi przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg są drogami wewnętrznymi. Wydatki na zadania inwestycyjne realizowane przez jst na drogach wewnętrznych ujmują się w rozdziale 60017 „Drogi wewnętrzne”.*

Zaplanowana rezerwa ogólna i rezerwy celowe mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. W budżecie zaplanowano utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 5 800 000,00 zł, stanowiącej 0,49 % planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 ustawy. Ponadto Województwo planuje utworzyć rezerwę celową na wydatki związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków unijnych w kwocie 6 500 000,00 zł oraz pozostałe rezerwy celowe w łącznej wysokości 9 850 000,00 zł, która nie przekroczyła granicy określonej w art. 222 ust. 3 ustawy i stanowi 0,83% planowanych wydatków, w tym w wysokości 2 600 000,00 zł z przeznaczeniem na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, co stanowi 0,5 % planowanych wydatków budżetu pomniejszych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz

wydatki na obsługę długu, co jest zgodne z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1856).

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Województwa sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 ustawy, tj. w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dla jednostek spoza tego sektora, z wyodrębnieniem dotacji przedmiotowych, podmiotowych i celowych. Projekt uchwały budżetowej określa kwoty i zakres dotacji przedmiotowych, zgodnie z przepisem art. 219 ust. 3 ustawy.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy projekt uchwały określa szczególnie, wynikające z odrębnych ustaw zasady wykonywania budżetu, a mianowicie określił kwoty dochodów:

- tytułem wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 870 000 zł,
- pochodzących z 10 % odpisu od wpływów z tytułu opłaty produktowej oraz dodatkowej opłaty produktowej naliczonej w związku z niewykonaniem obowiązku recyklingu odpadów opakowaniowych powstałych z opakowań wprowadzonych z produktami do obrotu w wysokości 20 950 zł,
- pochodzących z 1% odpisu od wpływów z tytułu opłaty recyklingowej oraz dodatkowej opłaty recyklingowej uiszczanych przez przedsiębiorców prowadzących jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, w której oferowane są torby na zakupy z tworzywa sztucznego przeznaczone do opakowania produktów oferowanych w tej jednostce w wysokości 150 050 zł,
- pochodzących z 2% odpisu od wpływów z tytułu opłaty produktowej oraz dodatkowej opłaty produktowej naliczanych za nieosiągnięcie wymaganego odzysku i recyklingu odpadów powstałych od produktów wprowadzanych do obrotu na terenie w wysokości 1.530 zł,
- pochodzących z 5% odpisu od wpływów z tytułu opłaty produktowej, dodatkowej opłaty produktowej, opłaty na publiczne kampanie edukacyjne oraz nieodebranej opłaty depozytowej w wysokości 3.510 zł,
- stanowiących 3% odpis od wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych w kwocie 800 000 zł,
- pochodzących z tytułu 2,5 % odpisu od środków przyznanych Województwu z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w kwocie 375 000 zł,
- pochodzących z 10% odpisu od wpływu środków stanowiących równowartość kwoty skalkulowanej na wykonanie obowiązku prowadzenia publicznych kampanii edukacyjnych oraz od wpływów z tytułu opłaty produktowej i dodatkowej opłaty produktowej w wysokości 200 zł,
- pochodzących z 5% odpisu od wpływów z tytułu opłat za nieosiągnięcie wymaganego poziomu odzysku i recyklingu odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji w wysokości 100 zł,
- pochodzących z 35,65% odpisu od wpływów z tytułu opłat rejestrowych za wpis do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami oraz z tytułu opłat rocznych uiszczanych przez podmioty wpisane do tego rejestru w wysokości 409 975 zł

oraz kwoty wydatków i zasady ich wydatkowania. Skład Orzekający stwierdził, że w części normatywnej projektu uchwały budżetowej nie określono zasady wykonywania budżetu wynikającej z przepisów art. 22 lit. b i c ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1161 z późn. zm.). Przywołany powyżej przepis ustawy o finansach publicznych odnosi się do budżetu, a nie całej uchwały budżetowej. Powyższa regulacja znajduje rozwinięcie w art. 237 ust. 1 ustawy, który stanowi, że w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określa się także dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw. W ocenie Składu w odrębnym załączniku powinny zostać zawarte wskazania dochodów w szczególności wynikającej z planu dochodów budżetu oraz wydatki w szczególności wynikającej z planu wydatków budżetu.

W planie dochodów i wydatków projektu budżetu wyodrębniono w załącznikach Nr 10-12 dochody i wydatki związane z realizacją:

1. zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami,
2. zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej,
3. zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego,

zgodnie przepisem art. 237 ust. 2 ustawy.

Zarząd Województwa zaproponował przyjęcie na 2021 rok budżetu z deficytem w wysokości 74 300 000,00 zł. Jako źródło jego pokrycia wskazano przychody z kredytów w kwocie 72 300 000,00 zł oraz niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 2 000 000,00 zł. W sprawozdaniu Rb-NDS za okres do 31 marca 2020 r. jednostka wykazała wykonanie przychodów z powyższego tytułu w wysokości 10 523 055,20 zł, w tym środki na wyodrębnionym rachunku bankowym tytułem przedmiotowych dochodów w wysokości 10 028 758,39 zł. Wielkość zaplanowanych wydatków w rozdziale 01042 „Wyłączenie z produkcji gruntów rolnych” określona została na poziomie planowanych dochodów związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych w kwocie 6.080.000 zł powiększonych o kwotę ww. przychodów, tj. 2 000 000,00 zł.

Zaplanowane przychody budżetu w kwocie 101 743 953,00 zł pokrywają planowany deficyt budżetu oraz planowane rozchody budżetu w wysokości 27 443 953,00 zł na spłatę zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych. Ustalono również wydatki na obsługę długu.

Zaplanowane rozchody budżetu postanowiono pokryć przychodami z kredytów w kwocie 7 638 699,00 zł oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy, w kwocie 19 805 254,00 zł. Zaplanowane przychody z tytułu kredytów mieszczą się w określonych w projekcie uchwały budżetowej limitach zobowiązań zaciąganych na cele, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy.

Projekt spełnia wymóg wynikający z art. 242 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6

ustawy. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 103 708 704,00 zł.

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

Do projektu uchwały załączony został plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o których mowa w art. 223 ust. 1 ustawy, oraz wydatków nimi finansowanych.

Sposób ogłoszenia uchwały budżetowej i zapis dotyczący jej wejścia w życie, o ile zostanie ona podjęta do końca roku 2020 jest zgodny z obowiązującymi przepisami.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej na 2021 rok spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Projekt zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych oraz spełnia ustawowe wymogi dotyczące finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Mając powyższe na względzie, wydano opinię jak w sentencji.

**Pouczenie:**

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

*Przewodniczący Składu Orzekającego  
Maciej Słomiński*