

Uchwała Nr 1/P/2022
Składu Orzekającego Nr 11
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 7 grudnia 2022 r.

w **sprawie**: opinii o projekcie uchwały budżetowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2023 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 (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 2/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 czerwca 2022 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 2023 rok.

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 (określanej dalej jako ustawa), przekazał w dniu 14 listopada 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uchwałę Nr 45/1776/22 Zarządu Województwa w sprawie przyjęcia projektu budżetu województwa na 2023 rok oraz projektu wieloletniej prognozy finansowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2023-2039.

Projekt uchwały budżetowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2023 rok zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, tj., m. in.:

- łączną kwotę planowanych dochodów budżetu w wysokości - 1 771 748 134 zł
z wyodrębnieniem:
 - dochodów bieżących w wysokości - 1 393 766 444 zł,
 - dochodów majątkowych w wysokości - 377 981 690 zł,
- łączną kwotę planowanych wydatków budżetu w wysokości - 1 866 748 134 zł
z wyodrębnieniem:

- wydatków bieżących w wysokości - 1 038 363 916 zł,
 - wydatków majątkowych w wysokości - 828 384 218 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 wymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych przez jednostkę 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 szczegółowości klasyfikacyjnej obejmującej działy, rozdziały, paragrafy.

Zaplanowane na 2023 rok dochody stanowią 104,27% dochodów planowanych przez samorząd Województwa na 2022 rok (wg planu na k. III kwartału) w wyniku założenia osiągnięcia wyższych o 15,18% dochodów bieżących oraz niższych o 22,73% dochodów majątkowych. Kwoty planowanej subwencji ogólnej oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i od osób prawnych 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.

Zaplanowane na 2023 rok wydatki stanowią 106,02% wydatków planowanych przez samorząd województwa na 2022 rok (wg planu na k. III kwartału br.) w wyniku założenia realizacji wyższych o 6,47% wydatków bieżących oraz wydatków majątkowych o 5,46%.

Znacząco wyższe wydatki (kwota lub %), względem planowanych na 2022 rok (wg planu na k. III kwartału 2022 roku) zaplanowano, m in. w działach:

- 010 „Rolnictwo i łowiectwo” (130,51%) w tym w rozdziale 01042 „Wyłączenie z produkcji gruntów rolnych” (154,7%),
- 150 „Przetwórstwo przemysłowe” (238,25%), w tym w rozdziale 15013 „Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki i przedsiębiorczości” (474,85%),
- 500 „Handel” (278,74%), w tym w rozdziale 50005 „Promocja eksportu” (278,74%),
- 600 „Transport i łączność” (120,61%), w tym w rozdziale 60013 „Drogi publiczne wojewódzkie” (186,86%),
- 757 „Obsługa długu publicznego” (241,18%), w tym w rozdziale 75702 „Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego - kredyty i pożyczki” (139,95%) oraz 75704 „Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego” (320,55%). *Skład Orzekający informuje, że stosownie do przepisu art. 212 ust. 1 pkt 7 zmienionego przez art. 14 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. (Dz.U.2022.1692) zmieniającej ustawę o finansach publicznych z dniem 12 sierpnia 2022, obligatoryjnym elementem uchwały budżetowej jest kwota wydatków na spłatę przypadających w danym roku budżetowym, zgodnie z zawartą umową, wymagalnych*

zobowiązań z tytułu udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji. W projekcie uchwały zawarto plan wydatków tytułem wymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na 0,00 zł.

- 925 „Ogrody botaniczne i zoologiczne oraz naturalne obszary i obiekty chronionej przyrody” (123,42%), w tym w rozdziale 92502 „Parki krajobrazowe” (123,42%),

Znacząco niższe wydatki (kwota lub %), względem planowanych na 2022 rok (wg planu na k. III kwartału 2022 roku) zaplanowano, m in. w działach:

- 700 „Gospodarka mieszkaniowa” (21,91%),
- 730 „Szkolnictwo wyższe i nauka” (5,04%),
- 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (4,7%),
- 851 „Ochrona zdrowia” (52,79%),
- 852 „Pomoc społeczna” (78,89%),
- 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (54,34%),
- 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” (26,9%).

Wydatki budżetowe zaprezentowano wg grup wydatków oraz w pełnej szczegółowości klasyfikacyjnej, w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej.

Skład stwierdził, że w rozdziale 851 „Ochrona zdrowia” w § 416 „Pokrycie ujemnego wyniku finansowego jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych” zaplanowano wydatki na pokrycie strat netto dwóch podmiotów leczniczych za 2021 r. w kwocie łącznej 2 221 088 zł. Jak wynika z treści Informacji o przebiegu wykonania planów finansowych wojewódzkich osób prawnych za I półrocze 2022 r., stratę (jako wynik finansowy netto skorygowany o koszty amortyzacji) wykazało 6 samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (spzoz) na łączną kwotę (-)54 189,3 tys. zł. Zgodnie ze sprawozdaniami Rb-Z zobowiązania wymagalne spzoz-ów Województwa na koniec II kwartału br. wynosiły 18 598 838,43 zł, a na koniec III kwartału - 17 044 785,22 zł. Zgodnie z przepisem art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 633 z późn. zm.) podmiot tworzący może pokryć stratę netto za rok obrotowy samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, w kwocie, jaka nie może zostać pokryta przez ten spzoz we własnym zakresie, jednak nie wyższej niż suma straty netto i kosztów amortyzacji. Skład Orzekający wskazuje na konieczność bieżącego monitorowania gospodarki finansowej spzoz-ów będących wojewódzkimi osobami prawnymi, w szczególności w zakresie zaciągania i regulowania zobowiązań. Zgodnie z przepisem art. 121 ustawy o działalności leczniczej, nadzór nad zgodnością działań podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą z przepisami prawa, statutem i regulaminem organizacyjnym oraz pod względem celowości, gospodarności i rzetelności sprawuje jednostka samorządu terytorialnego jako podmiot tworzący spzoz. Stosownie do obowiązującego art. 61 przywołanej ustawy, zobowiązania i należności samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej po jego likwidacji stają się zobowiązaniami i należnościami właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Zaplanowana rezerwa ogólna i rezerwy celowe mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków. W budżecie zaplanowano utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 15 100 000 zł, stanowiącej 0,81 % planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 ustawy. Ponadto Województwo planuje utworzyć rezerwy celowe w łącznej wysokości 37 800 000 zł stanowiące 2,02% planowanych wydatków, tj. z zachowaniem limitu określonego przepisem art. 222 ust. 3 ustawy, w tym w wysokości 4 100 000 zł

z przeznaczeniem na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, co stanowi 0,51 % planowanych wydatków budżetu pomniejszonych 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 2022 r. poz. 261 z późn. zm.).

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. *Skład informuje, że zgodnie z przepisem art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 194 z późn. zm.), na realizację wskazanych zadań i programów organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji celowej.*

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy projekt uchwały określa szczególne, wynikające z odrębnych ustaw zasady wykonywania budżetu, tj. kwoty dochodów:

- związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych w kwocie 7 500 000 zł,
- z Funduszu Kolejowego w kwocie 6 875 000,00 zł,
- z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w wysokości 6 997 221 zł,
- 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 45 000 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 100 450 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 kraju w wysokości 2 500 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 1 905 zł,
- stanowiących 3% odpis od wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych w kwocie 910 000 zł,
- pochodzących z tytułu 2,5% odpisu od środków przyznanych Województwu z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w kwocie 391 750 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 1 900 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 160 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 259 175 zł
- oraz kwoty wydatków i zasady ich wydatkowania.

W planie dochodów i wydatków projektu budżetu wyodrębniono w załącznikach Nr 12-14 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 2023 rok budżetu z deficytem w wysokości 95 000 000 zł. Jako źródło jego pokrycia wskazano przychody z kredytów w kwocie 66 500 000 zł oraz niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 5 000 000 zł oraz przychodami stanowiącymi wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 23 500 000 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 7 500 000 zł powiększonych o kwotę ww. przychodów, tj. 5 000 000 zł.

Zaplanowane przychody budżetu w kwocie 108 500 000 zł pokrywają planowany deficyt budżetu oraz planowane rozchody budżetu w wysokości 13 500 000 zł na spłatę zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych.

Zaplanowane rozchody budżetu postanowiono pokryć przychodami z kredytów. 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 budżetu na 2023 rok spełnia wymóg wynikający z art. 242 ustawy w związku z zaplanowaniem dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 355 402 528 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 2022 jest zgodny z obowiązującymi przepisami.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej na 2023 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*