

Uchwała Nr 6/P/2023
Składu Orzekającego Nr 14
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 28 listopada 2023 roku

w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały budżetowej
Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2024 rok

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325) art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.), Zarządzenia Nr 19/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 listopada 2023 r. w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający w osobach

Przewodniczący:

Aleksandra Kwiatkowska - Członek Kolegium RIO

Członkowie:

Robert Pawlicki - Członek Kolegium RIO

Edyta Nowek - Członek Kolegium RIO

opiniuje pozytywnie

projekt uchwały budżetowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na 2024 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 2023 r., poz. 1270 z późn. zm) – dalej ufp. Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 10 listopada 2023 r, a zatem został zachowany termin wynikający z art. 238 ust. 1 ufp.

Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Sejmikowi Województwa na podstawie Uchwały Nr 45/2426/23 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 10 listopada 2023 r. i może

on w 2024 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 1 766 723 961 zł, w tym :

- bieżące 1 560 549 839 zł,
- majątkowe 206 174 122 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.

Dotacje i środki łącznie stanowią 23,1% 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.

Subwencje i udziały w podatkach zostały przyjęte do planowanych dochodów w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów w piśmie Nr ST3.4750.21.2023 z dnia 13 października 2023 r. i stanowią 75,6% planowanych dochodów ogółem.

Dochody uzyskiwane przez jednostki Województwa stanowią 1,3% 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 2024 r. zostały zaplanowane w wysokości 1 832 773 587 zł, w tym:

- bieżące 1 146 255 698 zł
- majątkowe 686 517 889 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 załączniku 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 wynoszą 62,5% wydatków ogółem. Na wydatki bieżące składają się:

- wydatki jednostek budżetowych w 44,3%,
- dotacje z budżetu w 38,3%,
- wydatki na zadania realizowane z udziałem środków UE i innych zagranicznych w 10,7%,
- wydatki związane z ponoszeniem kosztów obsługi długu i poręczeń w 6,2%
- wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych (wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń) w 0,4%.

Natomiast wydatki majątkowe w kwocie 686 517 889 zł (37,5% wydatków ogółem) zostały przewidziane na cele inwestycyjne (zakupy inwestycyjne i inwestycje) kwota 641 517 911 zł. (z tym, że kwota 13 000 000 zł. ujęta została w rezerwach) oraz objęcie akcji i udziałów kwota 44 999 978 zł. Kwota wydatków inwestycyjnych bez rezerwy i zwrotu dotacji inwestycyjnych jest zgodna z danymi zawartymi w załączniku Nr 9 do projektu uchwały pt. „Wydatki na zadania inwestycyjne. Plan na 2024 rok”.

Projekt uchwały zawiera ponadto załączniki Nr 6, 7 i 8, 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 12 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 (kwota dochodów 10 452 000 zł. i wydatków 10 452 000 zł. - zał. Nr 13 do projektu) oraz zadań realizowanych w drodze umów i porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego (kwota dochodów 39 102 848 zł, kwota wydatków 111 175 530 zł. - zał. Nr 14 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 10 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.

Na mocy 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.) w roku 2024 planuje się przekazać instytucjom kultury zarówno dotacje podmiotowe jak i celowe.

W projekcie uchwały przewidziano utworzenie rezerwy ogólnej z podziałem na bieżącą i inwestycyjną w łącznej kwocie 17 000 000 zł, stanowiącej 0,9% planowanych wydatków. Rezerwę zabezpieczono w planie wydatków stosownie do art. 222 ust. 1 ufp. Ponadto zostały utworzone rezerwy celowe w wysokości 51 200 000 zł. z przeznaczeniem na wydatki bieżące i inwestycyjne, których szczegółowy podział na etapie opracowywania budżetu na rok 2024 na pozycje klasyfikacji budżetowej jest niemożliwy. Suma rezerw celowych nie przekracza granicy określonej w art. 222 ust. 3 ufp. W ramach rezerwy celowej wyodrębniono rezerwę na zarządzanie kryzysowe w wysokości 4 500 000 zł, która stanowi 0,5% planowanych wydatków budżetu pomniejszych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu, co jest zgodne z przepisem art. 26 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

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 2024 rok wynosi 414 294 141 zł.

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 700 000 zł. z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż hurtową alkoholu i wydatki w łącznej kwocie 2 705 000 zł, w tym kwota 1 405 000 zł, stanowi dotację celową na realizację zadania *Podniesienie funkcjonalności WOTUiW w Toruniu*.

Ponadto na podstawie w/w przepisu Zarząd Województwa wskazał dochody planowane do pozyskania w roku 2024 na mocy odrębnych przepisów tj.

- związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych w kwocie 8 000 000 zł,
- z Funduszu Kolejowego w kwocie 6 875 000 zł,
- z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w wysokości 15 327 788 zł,
- z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych 12 825 000 zł,
- pochodzące z tytułu 2,5% odpisu od środków przyznanych województwu z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych 440 550 zł,
- 3 % odpis od wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych 910 000 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 100 250 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 1 770 zł,

- pochodzących z 5% odpisu od wpływów z tytułu opłat za nieosiągnięcie wymaganego poziomu odzysku i recyklingu odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji 760 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 1 400 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 233 507 zł.

Dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu województwa wynikającymi z odrębnych ustaw wymienione powyżej zostały określone w załączniku nr 11 do uchwały.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 ufp ustalono wynik budżetu stanowiący deficyt w wysokości 66 049 626 zł. Źródłem pokrycia deficytu będą:

- 1) przychody pochodzące z kredytów bankowych w kwocie 51 000 000 zł;
- 2) niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 5 000 000 zł;
- 3) wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 10 049 626 zł.

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 2024 przypadać będzie do

spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek i kredytów kwota 14 000 000 zł. Planowane do spłaty raty kredytów i pożyczek mają źródło pokrycia finansowego.

W załączniku Nr 15 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 2023, poz. 900 z późn. zm.)

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej określono w projekcie zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

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.

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