

**UCHWAŁA Nr Wa.434.2013**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 12 grudnia 2013 roku**

**w sprawie opinii o przedłożonym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego projekcie uchwały o Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Mazowieckiego na lata 2014 - 2039**

Na podstawie art. 13 pkt 12, art. 19 ust. 2 i art. 20 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 1113) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

**Przewodnicząca:** - Bożena Zych  
**Członkowie:** - Teresa Gołębiowska  
- Lucyna Kusińska

uchwała, co następuje:

**§ 1**

Przedstawia opinię z uwagami o przedłożonym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Mazowieckiego na lata 2014 - 2039.

Opinia stanowi integralną część uchwały.

**§ 2**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia oraz podlega opublikowaniu przez Województwo Mazowieckie w trybie określonym w art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust. 3 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

**§ 3**

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

## **Opinia**

W dniu 18 listopada 2013 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynął w formie elektronicznej projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Mazowieckiego na lata 2014 – 2039 (zwany dalej jako WPF bądź Prognoza).

### **Skład Orzekający ustalił, co następuje:**

- 1. W projekcie WPF przyjęto plan dochodów ogółem na 2014 rok w kwocie 2.651.156.810 zł.**

Dokonując oceny realistyczności projektu Prognozy w tym zakresie trzeba wziąć pod uwagę, że plan dochodów budżetu Województwa na 2013 rok (wg stanu na dzień 30 września 2013 r.) wyniósł 2.915.429.984 zł (źródło: sprawozdanie Rb NDS za trzy kwartały 2013 roku, korekta Nr 2), z czego wykonano 1.499.105.715,56 zł (źródło: sprawozdanie Rb NDS za trzy kwartały 2013 roku, korekta Nr 2), co stanowi 51,42% planu rocznego.

Wskazać przy tym należy, że Skład Orzekający nie dysponuje aktualnymi danymi dotyczącymi wykonania planu dochodów budżetu Województwa.

**Przyjmując założenie, że tempo wykonania planu dochodów w czwartym kwartale 2013 roku będzie przebiegać wg wskaźnika wykonania planu dochodów w trzech pierwszych kwartałach br., to wykonane dochody budżetu 2013 roku mogą wynieść ok. 2 mld zł.** Przewidywane wykonanie dochodów roku 2013 po przeliczeniu wg wskaźnika wzrostu PKB na poziomie 102,5%, określonego przez Ministra Finansów w Wytycznych dotyczących założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego (aktualizacja – listopad 2013 r.) daje **kwotę realnych dochodów budżetu 2014 roku ok. 2.050 mln zł. Zaplanowane na 2014 rok dochody budżetu stanowią ok. 132,6% szacowanego przez Skład Orzekający wykonania dochodów 2013 roku.**

Największy udział w strukturze dochodów budżetu zaplanowanych na 2014 rok mają dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (44,30%). Plan dochodów budżetu Województwa na 2013 rok (wg stanu na dzień 30 września 2013 r.) z tego tytułu wyniósł 1.487.813.600 zł (źródło: sprawozdanie Rb 27S za okres od początku roku do dnia 30 września 2013 r.), z czego wykonano 803.284.311 zł (źródło: sprawozdanie Rb 27S za okres od początku roku do dnia 30 września 2013 r.), co stanowi 54% planu rocznego.

**Gdyby zatem przyjąć, że realizacja dochodów z tytułu CIT do końca 2013 roku będzie przebiegać w tempie zbliżonym do trzech kwartałów tego roku, to przewidywane dochody 2013 roku z tego tytułu mogą wynieść ok. 1.071 mln zł.**

Analogicznie do IV kwartału 2012 roku, transza wpłat z tytułu CIT w IV kwartale 2013 roku może być większa w porównaniu do wpłat z miesięcy styczeń – wrzesień 2013 roku.

Przewidywane wykonanie dochodów z tego tytułu za rok 2013 po przeliczeniu wg wskaźnika wzrostu PKB na poziomie 102,5%, określonego przez Ministra Finansów w Wytycznych dotyczących założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego (aktualizacja – listopad 2013 r.) daje **kwotę realnych dochodów z tytułu CIT na 2014 rok na poziomie ok. 1.098 mln zł. Tymczasem w projekcie uchwały budżetowej i projekcie WPF dochody na 2014 rok z tego źródła zaplanowano w kwocie 1.174.467.528 zł.**

Plan dochodów majątkowych na 2013 rok (wg stanu na dzień 30 września 2013 r.) wyniósł 543.712.799 zł (źródło: sprawozdanie Rb NDS za trzy kwartały 2013 roku, korekta Nr 2), z czego wykonano 128.063.024 zł (źródło: sprawozdanie Rb NDS za trzy kwartały 2013 roku, korekta Nr 2), co stanowi 23,55% planu rocznego.

Symulacja przewidywanego wykonania dochodów majątkowych do końca 2013 roku, przy założeniu, że tempo realizacji w czwartym kwartale br. będzie na poziomie trzech pierwszych kwartałów br., daje kwotę ok. 171 mln zł. Tymczasem **w projekcie Prognozy plan dochodów majątkowych na 2014 rok określony został w kwocie 619.438.557 zł, co stanowi 113,93% planu roku 2013** (wg stanu na dzień 30 września 2013 r.).

Kwotowo istotny udział w planowanych dochodach majątkowych na 2014 rok mają płatności z Unii Europejskiej – Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego, które zaplanowano w kwocie 431.591.495 zł (tabela Nr 1c do projektu uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2014 rok).

W objaśnieniach do projektu WPF ani w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej na 2014 rok nie przedstawiono podstaw szacowania dochodów majątkowych z tytułu płatności z Unii Europejskiej w tej wysokości.

W świetle powyższego, przed podjęciem uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej, Sejmik Województwa winien dokonać oceny planu dochodów pod względem jego realistyczności;

2. W projekcie WPF, jako „Wykonanie 2013” wykazano wynik budżetu (deficyt) w kwocie 259.894.737 zł (załącznik Nr 1, wiersz 3), stanowiący ujemną różnicę dochodów, które przyjęto w wysokości 2.422.939.724 zł i wydatków w kwocie 2.682.834.461 zł.

Biorąc pod uwagę przewidywane przez Skład Orzekający wykonanie dochodów budżetu Województwa 2013 roku na poziomie ok. 2 mld zł, deficyt budżetu 2013 roku może być większy.

Wyższy od planowanego deficyt budżetu będzie wymagał zwiększonych źródeł jego finansowania, co zwiększy potrzeby pożyczkowe Województwa a w dalszym okresie zwiększy to wskaźniki spłaty długu;

3. Zaplanowane na 2014 rok wydatki bieżące budżetu (2.031.552.082 zł) są niższe od zaplanowanych na ten rok dochodów bieżących (2.031.718.253 zł) tylko o 166.171 zł, przy czym na 2014 rok nie planuje się przychodów z tytułu wolnych środków, ani nadwyżki z lat ubiegłych. Oznacza to, że na etapie planowania budżetu została zachowana zasada zrównoważenia sekcji bieżącej budżetu, wyrażona w art. 242 ust. 1 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Aby ta reguła została zachowana w odniesieniu do wykonania budżetu na koniec roku konieczne jest stałe monitorowanie stopnia realizacji budżetu i w razie zagrożeń – jego korekta.

Wykonanie dochodów bieżących w pełnej wysokości zaplanowanych kwot (o czym mowa wyżej) budzi wątpliwości Składu Orzekającego.

Skład Orzekający wskazuje, że stosownie do art. 242 ust. 2 ww. ustawy „*Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, z zastrzeżeniem ust. 3*”, wg którego „*Wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne*

*środki jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym”;*

W przypadku zaciągnięcia zaplanowanej pożyczki z budżetu państwa, stosownie do art. 224 ust. 1 pkt lit. b cyt. ustawy o finansach publicznych, wymagane jest zachowanie zasady określonej w art. 242 tejże ustawy na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki;

4. Skład Orzekający negatywnie ocenia wzrost kwoty prognozowanego długu na koniec 2014 roku (1.918.595.331 zł) w porównaniu do prognozowanego stanu zadłużenia na koniec 2013 roku (1.740.166.554 zł), tj. o 178.428.777 zł.

Dług generuje koszty jego obsługi – planowane wydatki z tego tytułu wynoszą: na 2014 rok – 86.401.553 zł, na 2015 rok – 87,4 mln zł, na 2016 rok – 83,3 mln zł. Kwestia ta nie podlega ocenie Składu Orzekającego, gdyż wykracza poza zakres ustawowo określonego nadzoru;

5. W zakresie planowanej kwoty długu stwierdzono, że w projekcie prognozy ujęto **prognozowaną kwotę długu na koniec 2013 r. – 1.740.166.554 zł, co w relacji do przewidywanych w tej Prognozie dochodów budżetu 2013 roku w kwocie 2.422.939.724 zł stanowi 71,82%, przy 60% limicie określonym w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.)**.

6. W zakresie obciążenia spłatą długu stwierdzono, że wg projektu WPF, w 2014 roku spełnione zostaną wymogi art. 243 cyt. ustawy o finansach publicznych, tj. prognozowane obciążenia Województwa z tytułu spłaty długu wynoszą 0,0548, przy wskaźniku maksymalnym 0,0951, **ustalonym w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu za trzy kwartały 2013 roku**.

Przedstawione w projekcie WPF wskaźniki obciążenia spłatą długu w kolejnych latach wynoszą:

- w 2015 roku - 0,0925, przy wskaźniku maksymalnym 0,0645, **ustalonym w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu za trzy kwartały 2013 roku,**

- w 2016 roku - 0,0989, przy wskaźniku maksymalnym 0,0720, **ustalonym w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu za trzy kwartały 2013 roku,**

- w 2017 roku - 0,0927, przy wskaźniku maksymalnym 0,0893, **ustalonym w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu za trzy kwartały 2013 roku.**

**Zatem w latach 2015 – 2017 prognozowane wskaźniki obciążenia spłatą długu przekroczą wskaźniki maksymalne, ustalone w oparciu o planowane wartości wg stanu na dzień 30 września 2013 r.**

W przypadku zaciągnięcia zaplanowanej pożyczki z budżetu państwa, stosownie do art. 224 ust. 1 pkt lit. b cyt. ustawy o finansach publicznych, wymagane jest zachowanie zasady określonej w art. 243 tejże ustawy na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki.

**W kolejnych latach objętych projektem WPF prognozowane wskaźniki obciążenia spłatą długu nie przekroczą wskaźników maksymalnych;**

7. W projekcie uchwały budżetowej przewidziano wysoki limit zaciąganych w 2014 roku kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w wysokości 300.000.000 zł (§ 6 ust. 1), co stanowi ok. 11,32% planowanych dochodów budżetu Województwa ogółem.

Skład Orzekający zauważa, że w przypadku nie spłacenia do końca 2014 roku całości lub części tych zobowiązań powiększą one dług Województwa i zwiększą w latach następnych - wskaźnik spłaty długu, o którym mowa w art. 243 cyt. ustawy o finansach publicznych.

Zatem przed podjęciem uchwały budżetowej Sejmik Województwa winien dokonać analizy ryzyka związanego z ustaleniem tak wysokiego limitu kredytów krótkoterminowych;

8. Kolejnym czynnikiem mającym wpływ na poziom wskaźników spłaty długu są zobowiązania wymagalne. Oczywiście jest, że nie planuje się ich powstania, jednakże wg stanu na dzień 30 września 2013 roku Województwo było obciążone zobowiązaniami wymagalnymi w kwocie 54.984.793,52 zł (źródło: sprawozdanie Rb Z wg stanu na dzień 30 września 2013 r.). Skład Orzekający nie dysponuje aktualnymi danymi w tym zakresie. Niemniej trzeba wskazać, że ewentualne zobowiązania wymagalne zwiększą dług Województwa a w przyszłym okresie ich spłata obciąży wskaźnik spłaty długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych;

9. Skład Orzekający wskazuje na wewnętrzne rozbieżności danych zaprezentowanych w wykazie przedsięwzięć, tj.:

poz. 1.1.2.1 okres realizacji 2013-2015, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0

poz. 1.1.2.5 okres realizacji 2010-2015, od roku 2015 limit wydatków 0

poz. 1.1.2.11 okres realizacji 2011-2015, od roku 2015 limit wydatków 0

poz. 1.1.2.17 okres realizacji 2011-2015, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0

poz. 1.1.2.21 okres realizacji 2012-2014, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0

poz. 1.1.2.23 okres realizacji 2013-2014, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0

poz. 1.1.2.28 okres realizacji 2011-2014, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0

poz. 1.1.2.29 okres realizacji 2012-2015, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0

poz. 1.1.2.33 okres realizacji 2013-2015, od roku 2015 limit wydatków 0

poz. 1.1.2.39 okres realizacji 2012-2014, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0

poz. 1.1.2.40 okres realizacji 2013-2014, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.2.41 okres realizacji 2013-2015, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.2.42 okres realizacji 2007-2014, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.2.43 okres realizacji 2008-2015, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.2.44 okres realizacji 2007-2015, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.2.45 okres realizacji 2007-2015, od roku 2015 limit wydatków 0  
poz. 1.1.2.46 okres realizacji 2007-2015, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.2.47 okres realizacji 2007-2015, od roku 2015 limit wydatków 0  
poz. 1.1.2.48 okres realizacji 2012-2015, od roku 2015 limit wydatków 0  
poz. 1.1.2.49 okres realizacji 2007-2015, od roku 2015 limit wydatków 0  
poz. 1.1.2.50 okres realizacji 2012-2015, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.2.52 okres realizacji 2012-2015, od roku 2015 limit wydatków 0  
poz. 1.1.2.63 okres realizacji 2013-2014, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.2.73 okres realizacji 2013-2014, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.2.74 okres realizacji 2011-2015, od roku 2014 limit wydatków 0  
poz. 1.1.2.76 okres realizacji 2009-2014, od roku 2014 limit wydatków 0, limit zobowiązań 0  
poz. 1.1.1.31 okres realizacji 2007-2015, od roku 2015 limit wydatków 0  
poz. 1.1.1.32 okres realizacji 2007-2015, od roku 2015 limit wydatków 0  
poz. 1.1.1.41 okres realizacji 2012-2015, od roku 2015 limit wydatków 0  
poz. 1.1.1.42 okres realizacji 2013-2015, od roku 2015 limit wydatków 0

Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowił jak w sentencji uchwały.

PRZEWODNICZĄCA  
Składu Orzekającego  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Warszawie  
*mgr Bożena Zych*