

UCHWAŁA Nr 291/W/06
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 12 grudnia 2006 roku

w sprawie opinii o przedłożonym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego projekcie uchwały budżetowej na 2007 rok wraz z objaśnieniami oraz informacją o stanie mienia komunalnego.

Na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 oraz art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

Przewodnicząca: - Bożena Zych
Członkowie: - Teresa Gołębiowska
- Bożenna Piotrowska

uchwała, co następuje:

§ 1

Pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu opiniuje przedłożony przez Zarząd Województwa Mazowieckiego projekt uchwały budżetowej na 2007 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego.

§ 2

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

Uzasadnienie

W dniu 15 listopada 2006 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynął przy uchwale Nr 2687/321/06 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 14 listopada 2006 roku, wpłynął projekt uchwały budżetowej na rok 2007 wraz z objaśnieniami i prognozą długu oraz wraz z uchwałą Nr 2645/321/06 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 14 listopada 2006 roku - informacja o stanie mienia komunalnego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy i oceny w/w materiałów przyjmując następujące kryteria:

1. określoną przepisami art. 181 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn.zm.) oraz art. 66 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn.zm.), terminowość przedłożenia opiniowanych dokumentów oraz ich wzajemną spójność,

2. wypełnienie wymogów, co do zakresu informacyjnego i szczegółowości projektu uchwały budżetowej i towarzyszących mu materiałów, ustalonych przez Sejmik Województwa Mazowieckiego w uchwale Nr VI/18/99 z dnia 22 lutego 1999 roku w sprawie trybu prac nad uchwalaniem budżetu,
3. opracowanie projektu uchwały budżetowej w kompletności i szczegółowości wskazanej w art. 184 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych,
4. zgodność zaplanowanych źródeł dochodów i kierunków ich wydatkowania z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, a w szczególności zabezpieczenie realizacji zadań własnych województwa,
5. przestrzeganie zasad ustalonych w art. 173 ust. 1-4 cyt. ustawy o finansach publicznych przy tworzeniu rezerw w budżecie,
6. zgodność przychodów wskazanych jako źródła finansowania planowanego deficytu z art. 168 ust. 2 cyt. ustawy o finansach publicznych,
7. zgodność proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego z przepisami art. 184 ust. 1 pkt 10 i ust. 2 oraz art. 188 ust. 2 i art. 195 ust. 2 cyt. ustawy o finansach publicznych,
8. wypełnienie wymogów art. 166 ust. 2 cyt. ustawy o finansach publicznych przy opracowaniu załącznika obejmującego wieloletnie programy inwestycyjne,
9. prawidłowość przedłożonej prognozy długu i jego spłaty na rok 2007 i lata następne,
10. opracowanie informacji o stanie mienia komunalnego zgodnie z zasadami określonymi w art. 180 cyt. ustawy o finansach publicznych,
11. zgodność zastosowanej klasyfikacji budżetowej z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 z późn.zm.).

Skład Orzekający wnosi następujące uwagi do opiniowanego materiału:

1. W § 3 projektu uchwały budżetowej określono deficyt budżetu Województwa w wysokości 424.570.430 zł, podczas gdy wyliczony stosownie do art. 168 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych, deficyt budżetu przy planowanych dochodach – 2.199.847.653 zł i planowanych wydatkach – 2.661.435.715 zł, wynosi 461.588.062 zł, tj. 2.199.847.653 zł minus 2.661.435.715 zł;
2. Niezrozumiały dla Składu Orzekającego jest zapis w § 17 ust. 1 projektu uchwały budżetowej dotyczący wprowadzenia zmian w planie finansowym dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi finansowanych, bowiem na etapie projektowania i uchwalania budżetu należy określić plan ww. dochodów i wydatków, a nie jego zmiany.
Analogiczna uwaga dotyczy tytułu załącznika Nr 17 do projektu uchwały budżetowej;
3. W projekcie uchwały budżetowej na 2007 rok ujęto wydatki w dziale 010 „Rolnictwo i łowiectwo”, rozdz. 01018 „Rolnictwo ekologiczne” w kwocie 200.000 zł, wskazując w

uzasadnieniu, iż wydatki te przeznaczone są na Program Rozwoju Pszczelarstwa w Województwie Mazowieckim, przy czym nie wskazano w jaki sposób będzie realizowane ww. zadanie.

W ocenie Składu Orzekającego brak jest podstaw prawnych, aby wydatki związane z realizacją Programu Rozwoju Pszczelarstwa w Województwie Mazowieckim, uznać za wydatki związane z realizacją zadań Samorządu Województwa, bowiem żadne powszechnie obowiązujące przepisy nie stanowią o finansowaniu z budżetu województwa wydatków na powyższe zadanie.

Skład Orzekający nadmienia zatem, że stosownie do art. 35 ust. 2 cyt. ustawy o finansach publicznych, „jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków”.

4. Stwierdzono rozbieżności pomiędzy załącznikami do projektu uchwały budżetowej, tj.:
- 4.1. W załączniku Nr 2 pt. „Projekt planu wydatków Województwa Mazowieckiego na 2007 rok” w dziale 801, rozdz. 80146 ujęto wydatki w kwocie 16.379.232 zł, w tym:
- wydatki bieżące – 12.751.739 zł (realizowane w całości w formie dotacji),
 - wydatki majątkowe-inwestycyjne – 3.627.493 zł (w formie dotacji – 0 zł).
- Zaś w załączniku Nr 5 pt. „Plan wydatków majątkowych na 2007 rok” w ww. podziale klasyfikacji budżetowej ujęto wydatki majątkowe w kwocie 3.627.493 zł, przy czym z opisu zadań wynika, że kwota 355.000 zł, będzie realizowana w formie dotacji dla zakładów budżetowych, tj. dla:
- Ośrodka Edukacji Informatycznej i Zastosowań Komputerów – 60.000 zł,
 - Mazowieckiego Samorządowego Centrum Doskonalenia Nauczycieli w Warszawie – 295.000 zł,
- przy czym w kolumnie określającej dotacje wpisano 0 zł.
- Natomiast z załącznika Nr 14 pt. „projekt planu przychodów i wydatków zakładów budżetowych na 2007 rok” wynika, że cała kwota wydatków majątkowych – 3.627.493 zł stanowi dotacje dla zakładów budżetowych w podziale na:
- Ośrodek Edukacji Informatycznej i Zastosowań Komputerów w Warszawie – 1.277.493 zł,
 - Mazowieckie Samorządowe Centrum Doskonalenia Nauczycieli w Warszawie – 2.350.000 zł;
- 4.2. Wg załącznika Nr 2 pt. „Projekt planu wydatków Województwa Mazowieckiego na 2007 rok” w dziale 801, rozdz. 80146 zaplanowano wydatki bieżące w formie dotacji w kwocie 12.751.739 zł, przy czym jak precyzuje załącznik Nr 9 pt. „Projekt planu dotacji dla innych jednostek organizacyjnych na 2007 rok”, dotacja na działalność bieżącą dla Ośrodka Edukacji Informatycznej i Zastosowań Komputerów w Warszawie wyniesie 3.668.650 zł.
- Natomiast wg załącznika Nr 14 pt. „Projekt planu przychodów i wydatków zakładów budżetowych na 2007 rok” w dziale 801, rozdz. 80146 dotacja przedmiotowa wyniesie 12.871.739 zł (różnica w stosunku do planu ujętego w załączniku Nr 2 wynosi

120.000 zł), w tym dla Ośrodka Edukacji Informatycznej i Zastosowań Komputerów w Warszawie – 3.788.650 zł (różnica w stosunku do planu ujętego w załączniku Nr wynosi 120.000 zł);

- 4.3. Wg załącznika Nr 5 ujęte w dziale 710, rozdz. 71013 zadanie „wypracowanie i wdrożenie innowacyjnych metod integracji danych katastralnych, mapy zasadniczej i bazy danych Topograficznych oraz modernizacji usług publicznych świadczonych przez służbę geodezyjną i kartograficzną”, na które zaplanowano wydatki w kwocie 2.365.720 zł, będzie w całości finansowane ze środków własnych.

Zaś wg WPI kwota 2.365.720 zł na ww. zadanie będzie finansowana z funduszy strukturalnych, środki własne budżetu Województwa wykazano 0 zł;

5. Przy projekcie uchwały budżetowej przedłożono „Wieloletni Program Inwestycyjny Samorządu Województwa Mazowieckiego na lata 2006-2009”, oznaczony jako „załącznik Nr 2 do uchwały Nr „Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia ...”, podczas gdy z § 20 projektu uchwały budżetowej wynika, że WPI stanowi załącznik Nr 20.

Ponadto WPI przedłożono jako wydruk nieautoryzowany.

Stwierdzono rozbieżności w ramach WPI pomiędzy informacją ujętą w kolumnie „termin realizacji inwestycji” a danymi określającymi nakłady na poszczególne lata, np.:

- 5.1. zadanie „rozbudowa Nauczycielskiego Kolegium Języków Obcych w Siedlcach” (część VI-oświata, poz. 3) – termin realizacji w latach 2006-2008, przy czym wykazano nakłady ogółem – 0 zł, w latach 2006-2009 i po 2009 roku – 0 zł,
- 5.2. zadanie „modernizacja i rozbudowa budynku Medycznej Szkoły Policealnej w Otwocku” (część VI-oświata, poz. 5) – termin realizacji w latach 2007-2008, przy czym wykazano nakłady ogółem-0 zł, w latach 2006-2009 i po 2009 roku-0 zł,
- 5.3. zadanie „ZOL w Rasztowie” (część II-zdrowie, poz. 21) – termin realizacji w latach 2005-2006, nakłady planowane również w latach 2007-2008,
- 5.4. zadanie „modernizacja Zakładu Usprawniania Leczniczego, w tym zakup i urządzeń” (część II-zdrowie, poz. 28) – termin realizacji w 2006 roku, nakłady planowane również w latach 2007-2008,
- 5.5. zadanie „modernizacja sieci wod-kan, co, c.w.u” (część II-zdrowie, poz. 63) – termin realizacji w latach 2005-2006, nakłady planowane również w latach 2007-2009,
- 5.6. zadanie „rozbudowa i modernizacja kamienicy przy ul. Tumskiej dla potrzeb Muzeum Mazowieckiego w Płocku” (część V-kultura, poz. 2) – termin realizacji w latach 2002-2007, nakłady planowane również w latach 2008-2009 i po 2009 roku,
- 5.7. zadanie „zagospodarowanie przestrzeni bibliotecznych oraz rozbudowa dwóch kondygnacji nad obecną pracownią mikrofilmową” (część V-kultura, poz. 10) – termin realizacji w latach 2005-2006, nakłady planowane w latach 2007-2009 i po 2009 roku.

W objaśnieniach do projektu budżetu nie wyjaśniono przyczyn ww. rozbieżności;

6. Dość ogólna nazwa niektórych zadań uniemożliwia Składowi Orzekającemu dokonanie jednoznacznej oceny zgodności z prawem planowanych wydatków, tj.:
- 6.1. W dziale 600, rozdz. 60013 ujęto zadanie inwestycyjne „Paszkowianka – droga łącząca drogę krajową nr 8 z planowaną autostradą A2 oraz z drogą wojewódzką 579 w Błoniu wraz z odgałęzieniami do drogi wojewódzkiej nr 718” (załącznik Nr 5, lp. 16 i WPI część I – drogi, poz. 31) – brak określenia zarządcy drogi „Paszkowianka”;
- 6.2. W dziale 600, rozdz. 60013, jako zadanie inwestycyjne ujęto „koszty związane z przygotowaniem inwestycji” (załącznik Nr 5, lp. 6) – nie określono o jakie zadanie inwestycyjne chodzi.
- W ocenie Składu Orzekającego, koszty przygotowania poszczególnych inwestycji powinny być zarachowane do konkretnych zadań inwestycyjnych, co będzie odzwierciedlać całkowity koszt danego zadania;
- 6.3. W dziale 851, rozdz. 85111 ujęto zadanie „Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Ostrołęce” (załącznik Nr 5, lp. 1), w dziale 851, rozdz. 85120 „ZOL w Rasztowie” (załącznik Nr 5, poz. 1), nie określając zakresu planowanej inwestycji;
7. W załączniku Nr 5 pt. „Plan wydatków majątkowych na 2007 rok” w dziale 750, rozdz. 75018 w kolumnie „plan” w wierszu „razem” wykazano kwotę 202.503.900 zł, podczas gdy suma planowanych wydatków majątkowych na zadania ujęte w ww. podziale klasyfikacji budżetowej wynosi 102.503.900 zł;
8. Z załącznika Nr 5 pt. „Plan wydatków majątkowych na 2007 rok” wynika, że w dziale 926, rozdz. 92605 zaplanowano wydatki w kwocie 10.000 zł w formie dotacji celowej na inwestycje na „zadania z zakresu kultury fizycznej i sportu – wspieranie organizacji pozarządowych w zakresie zabezpieczenia w środki techniczne (np. urządzenia elektroniczne, komputery) organizowanych na Mazowszu wydarzeń sportowych”.
- Skład Orzekający zauważa, iż – stosownie do art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 z późn.zm.) – zlecenie wykonania zadań organizacjom pozarządowym może mieć formę powierzenia wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub wspieranie zadań, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.
- Zatem – w ocenie Składu Orzekającego – brak jest podstaw do udzielenia dotacji w trybie cyt. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na zakup środków trwałych. Skład Orzekający stoi na stanowisku, iż warunkiem powierzenia wykonania zadań lub wspierania tych zadań jest posiadanie przez organizację pozarządową bazy technicznej w postaci środków trwałych, niezbędnych do realizacji tych zadań. Bowiem w przeciwnym przypadku jednostka samorządu terytorialnego udzielałaby organizacjom pozarządowym dotacji celowych na zakupy środków trwałych;

9. W objaśnieniach do wydatków rozdziału 75495 (str. 17) wskazano kwotę 433.300 zł, podczas gdy wg załącznika Nr 2 pt. „Projekt planu wydatków Województwa Mazowieckiego na 2007 rok” wydatki w ww. rozdziale planuje się w kwocie 260.000 zł;
10. Odnośnie „prognozy kwoty długu i spłat na rok 2007 i lata następne”, stanowiącej załącznik Nr 4 do projektu uchwały budżetowej, Skład Orzekający zauważa, iż w poz. 1, kolumnie 4 wykazano prognozowaną na koniec 2007 roku kwotę długu – 561.783.646 zł, podczas gdy
- planowany dług na dzień 31 grudnia 2006 rok wynosi 140.837.011 zł,
 - planowany do zaciągnięcia w 2007 roku dług wynosi 561.783.646 zł, tj. 507.000.000 zł plus 54.783.646 zł,
 - planowane na 2007 rok spłaty długu wynoszą 100.195.584 zł,
- co daje kwotę długu na koniec 2007 roku - 602.425.073 zł. *

Wobec powyższego wykazany w prognozie planowany na koniec 2007 rok wskaźnik zadłużenia Województwa (23,76%) jest niezgodny z ww. danymi.

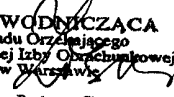
Skład Orzekający zauważa, że w prognozie długu w poz. 2 „obsługa długu” na 2007 rok ujęto wydatki z tytułu poręczeń w kwocie 24.373.469 zł, podczas gdy w projekcie budżetu w dziale 757, rozdz. 75704 zaplanowano wydatki z tytułu poręczeń pożyczek i kredytów w kwocie 28.000.000 zł (załącznik Nr 2, objaśnienia str. 17).

W objaśnieniach do projektu uchwały budżetowej nie wyjaśniono przyczyn powyższej różnicy.

Wraz z projektem uchwały budżetowej na 2007 rok przedłożono „limity wydatków przeznaczone przez Zarząd Województwa Mazowieckiego na 2007 rok” w formie nieautoryzowanego wydruku nie będącego załącznikiem do projektu uchwały budżetowej.

Materiał ten nie podlega opiniowaniu przez Regionalną Izbę Obrachunkową.

W tym stanie faktycznym i prawnym, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowił jak w sentencji.


PRZEWODNICZĄCA
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
mgr Bożena Zych