

Uchwała Nr I /74/2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 6 maja 2013 roku
w sprawie opinii o sprawozdaniu Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania
budżetu za 2012 rok.

Na podstawie art.13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 roku Dz.U. nr 55, poz.577 z późniejszymi zmianami) po rozpatrzeniu sprawozdania Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu za 2012 rok Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Ewa Śpionek | - przewodniczący |
| 2. Iwona Kopczyńska | - członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | - członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje sprawozdanie Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu za 2012 rok,
formułując uwagi zawarte w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 Nr 157, poz. 1240 z późniejszymi zmianami) Prezydent Miasta Łodzi przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta za 2012 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta za 2012 rok biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2012 rok,
2. Uchwałę Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie uchwalenia budżetu na 2012 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami organów Miasta dokonującymi zmian budżetu i w budżecie podejmowanymi w roku budżetowym, które zostały przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi,
3. Sprawozdania sporządzone na podstawie rozporządzeń Ministra Finansów: z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz.103 z późniejszymi zmianami) i z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43 poz. 247) wraz z korektami .

Nadto, Skład Orzekający rozpatrzył załączoną do sprawozdania z wykonania budżetu Miasta za 2012 rok, informację o stanie mienia komunalnego.

W wyniku oceny wskazanych dokumentów pod kątem poprawności formalno – rachunkowej oraz zgodności z prawem, Skład Orzekający stwierdził, że dane liczbowe w zakresie realizacji budżetu zawarte w części opisowej sprawozdania wynikają

z przedłożonych sprawozdań statystycznych wraz z korektami sporządzonych zgodnie z wymogami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości i zgodne są z uchwałą budżetową po zmianach. Skład Orzekający uwzględnił wyjaśnienia wynikające z pisma Skarbnika Miasta Nr DFP-Bd-I.3251.1.21.2013 z dnia 10 kwietnia 2013 r. dotyczące błędnej klasyfikacji przychodów wykazanych w tabeli Nr 9 umieszczonej na str. 291 informacji w odniesieniu do pożyczek zaciągniętych w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Prognozowane dochody Miasta zostały wykonane w kwocie 3.030.272.013,69 zł - co stanowi 96,21%, planu ustalonego przez Radę wydatki zaś zrealizowano w kwocie 3.322.647.850,62 zł, czyli na poziomie 94,70 % ustalonego planu.

Dochody bieżące wykonano w wysokości 2.818.675.214,51 zł, tj. w 95,08 % planu, a wydatki bieżące w kwocie 2.791.083.618,35 zł tj. 97,73 % planu. Dochody bieżące wykonane zostały na poziomie wyższym od wydatków bieżących, co oznacza, że zachowana została reguła zawarta w art. 242 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). W wyniku dokonanych zmian wielkości budżetu planowana na koniec 2012 r. nadwyżka operacyjna w wysokości 108.753.680 zł, wykonana została w kwocie 27.591.596,16 zł, zatem osiągnęła poziom **zaledwie 25,37 % założonej wielkości**. Jak wynika z danych zawartych w sprawozdaniach dochody bieżące zostały wykonane na poziomie niższym od założonego o 145.903.080,99 zł, z powodu między innymi braku pełnej realizacji zaplanowanych wpływów realizowanych przez administrację nieruchomościami oraz dochodów z udziałów Miasta w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa.

W sprawozdaniach wykazano, że w 2012 roku dokonywane były zwroty dotacji w tym związane z realizacją projektów współfinansowanych ze środków UE, zarówno w grupie wydatków bieżących jak i inwestycyjnych. W związku z powyższym Skład Orzekający przypomina, że dokonanie zwrotu dotacji, które wykorzystane zostały niezgodnie z przeznaczeniem, skutkuje naruszeniem dyscypliny finansów publicznych (*por. ustawę z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. nr 14, poz.114 z późniejszymi zmianami)*).

Dochody majątkowe w 2012 roku zrealizowano na poziomie 211.596.799,18 zł tj. 114,39 % planu, w tym dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 68.751.888 zł tj. 94,05% planu. Wydatki majątkowe łącznie z wydatkami niewygasającymi w kwocie 16.833.100 zł wykonano w wysokości 531.564.232,27 zł, tj. 81,38 % planu. Skład Orzekający ponownie wskazuje, że zróżnicowanie poziomu wykonania zadań inwestycyjnych - wynikające z treści przedłożonego sprawozdania opisowego - wskazuje na potrzebę dalszego bieżącego monitorowania procesu ich planowania oraz realizacji.

Zadłużenie Miasta Łodzi wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb – Z (o stanie zobowiązań na koniec IV kwartału 2012 roku), z tytułu zaciągniętych na koniec okresu sprawozdawczego kredytów, pożyczek, emisji obligacji wynosiło 1.827.368.407,88 zł, a wraz ze zobowiązaniami wymagalnymi w kwocie 8.096.692,48 zł, stanowiło łącznie 1.835.465.100,36 zł **i osiągnęło bardzo wysoki poziom tj. 60,57% wykonanych dochodów**. Przy uwzględnieniu art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych **wskaźnik obniżył się do 57,56 % lecz nadal pozostał wysoki**, bowiem dopuszczalna granica poziomu zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego wynosi 60% (*por. art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w związku z art.121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 roku nr 157, poz.1241 z późn.zm)*).

Prognozowany wskaźnik długu Miasta na koniec 2012 r. - w części odnoszącej się do zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, wyemitowanych obligacji – jak wynika z dokumentów będących w posiadaniu Izby - założony na poziomie 59,4 %, faktycznie osiągnął poziom 60,3% - zatem wykonany został na poziomie wyższym od zakładanego o 0,9 punktu procentowego, pomimo, że 2012 roku nie zostały zrealizowane w pełnej

wysokości przychody z tytułu kredytów zaciąganych na rynku krajowym. Podobnie jak w roku ubiegłym nie wykonano zakładanych przychodów z tytułu prywatyzacji .

Z przedłożonych sprawozdań wynika również, że na koniec 2012 roku nadal występują zobowiązania wymagalne w jednostkach budżetowych Administracji Nieruchomościami . Skład Orzekający odnotowuje ,że zobowiązania te ukształtowały się wprawdzie na poziomie niższym od wykazanego na koniec 2011 roku, bowiem osiągnęły wysokość 8.096.692,48 zł, tym niemniej, w 2012 roku powstały zobowiązania wymagalne w kwocie 7.044.284,81 zł. Przy powyższym Skład Orzekający przypomina, że niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat może rodzić odpowiedzialność z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych (*por. ustawę z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*). W związku z tym należy ustalić stan faktyczny, a w przypadku ewentualnego stwierdzenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, Skład Orzekający wskazuje na obowiązki wynikające z art. 93 tej ustawy.

Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że przyjęte przez Miasto na 2012 rok założenia w zakresie planowanego poziomu nadwyżki operacyjnej nie zostały wykonane, a wskaźnik długu osiągnął poziom wyższy od zakładanego.

Na marginesie niniejszej opinii Skład Orzekający wskazuje ,że wykonanie budżetu danego roku , zarówno w zakresie osiągniętej nadwyżki operacyjnej, jak i dochodów ze sprzedaży majątku odniesionych do dochodów budżetu, stanowi podstawowy element reguły wynikającej z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych , w oparciu o którą wyliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego spłatą długu począwszy od 2014 roku . Mając na względzie przyjęty przez Radę Miejską w Łodzi montaż finansowy służący realizacji przedsięwzięć (zadań) ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta na lata 2013-2031 oraz opinie Składu Orzekającego ,w których wskazane zostały obszary ryzyka związane z realizacją prognozy -w tym spłaty długu- Skład poddaje pod rozagę przeprowadzenie analizy założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej (w tym budżetu Miasta na 2013 rok).

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta Miasta Łodzi dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w roku 2012.

Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości wydatkowania środków budżetu Miasta w zakresie zadań własnych ani gospodarności wykonujących budżet. Ocena w tym zakresie – stosownie do obowiązujących przepisów – należy do właściwości Rady.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych służy Prezydentowi Miasta Łodzi odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby.