

**Uchwała nr I/183/12**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 15 października 2012 roku**

**w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu Miasta**  
**Konstantynowa Łódzkiego za I półrocze 2012 r.**

Na podstawie art.13 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 r. Dz.U. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

**uchwala co następuje:**

Opiniuje informację z przebiegu wykonania budżetu Miasta Konstantynowa Łódzkiego za I półrocze 2012 roku, **formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Burmistrza Miasta Konstantynowa Łódzkiego informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2012 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Burmistrza Miasta informację opisową z przebiegu wykonania budżetu Miasta Konstantynowa Łódzkiego za I półrocze 2012 r.
- uchwałę Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim w sprawie uchwalenia budżetu na 2012 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami dokonującymi zmian budżetu i w budżecie podejmowanymi w I półroczu, które zostały przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi,
- sprawozdania sporządzone zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (*Dz.U. Nr 20, poz.103*), oraz z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (*Dz.U. Nr 43, poz. 247*)
- informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art.226 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

W wyniku analizy powyższych materiałów sprawozdawczych oraz dokumentów pozostających w rejestrach Izby, Skład Orzekający ustalił, że przedłożone sprawozdania statystyczne i sprawozdanie opisowe nie budzą zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia. Wielkości planu dochodów i wydatków budżetowych oraz przychodów i rozchodów Miasta Konstantynowa Łódzkiego zawarte w informacji opisowej i w sprawozdaniach statystycznych, co do zasady, są zgodne z kwotami, które zostały uchwalone w budżecie.

Zakres i forma informacji dotyczącej przebiegu wykonania budżetu za I półrocze odpowiada szczegółowości ustalonej przez organ stanowiący w załączniku do uchwały nr LIII/555/10 z dnia 24 czerwca 2010 r.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów dochody ogółem Miasta Konstantynowa Łódzkiego na koniec okresu sprawozdawczego zostały wykonane w 46,9% planu. Dochody bieżące zrealizowano na poziomie 52%, zaś dochody majątkowe wykonane zostały w 36,7% zakładanego planu, w tym **dochody ze sprzedaży majątku wykonano zaledwie na poziomie 5,6% ustalonego planu.**

Wydatki ogółem budżetu zrealizowano na poziomie 39,1% planu rocznego (*wydatki bieżące wykonano w 48,1% planu, a wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 23,3% planu*).

Z danych zawartych w sprawozdaniach wynika, że w jednostce dokonywane były zwroty dotacji. Mając to na względzie Skład Orzekający wskazuje na konieczność podjęcia czynności w celu ustalenia, czy wystąpiły przypadki zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, co skutkować może 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)*).

Wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb Z (*o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych*) zadłużenie Miasta Konstantynowa Łódzkiego z tytułu zaciągniętych na koniec okresu sprawozdawczego kredytów i pożyczek w wysokości 18.591.972,67 zł, stanowi 33,14% planowanych na 2012 rok dochodów ogółem (*por. art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm. w związku z art. 121 ust.7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, Dz.U. Nr 157 poz. 1241*).

Stosownie do wymogów wynikających z art.266 ust.1 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy przedłożył Izbie informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust.3 ustawy. Przedłożona informacja została opracowana zgodnie z obowiązującymi przepisami i odpowiada szczegółowości wynikającej z podjętej uchwały organu stanowiącego.

W latach 2011-2013 zgodnie z postanowieniem art. 121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych(Dz.U. Nr 157 poz. 1241) obowiązują wskaźniki określone w art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. Począwszy od 2011 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalany jako średnia arytmetyczna obliczona dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu. Tak obliczany wskaźnik w latach 2011-2013 podawany jest informacyjne, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Ustalanie nowego maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu wiąże się w sposób bezpośredni z wielkościami wydatków majątkowych sfinansowanych ze środków własnych oraz nadwyżki budżetu odniesionych do wartości dochodów ogółem.

Biorąc zatem pod uwagę treść art.243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. 157, poz. 1240 z późn. zm.), Skład Orzekający przypomina, że wykonanie dochodów bieżących, wydatków bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku oraz dochodów ogółem budżetu roku 2012 determinuje kształtowanie się maksymalnego wskaźnika poziomu zadłużenia w roku 2014, jak również w roku 2015, co w konsekwencji będzie miało wpływ na planowanie budżetów tych lat.

W świetle powołanego przepisu dla ustalenia poziomu wskaźnika maksymalnego w roku 2014 istotne jest przede wszystkim wykonanie *tw. wskaźnika jednorocznego*, czyli

relacji dochodów bieżących, wydatków bieżących i dochodów ze sprzedaży majątku do dochodów ogółem budżetu:  $\frac{Db - Wb + Sm}{D}$ <sup>1</sup> w roku 2011 oraz w roku 2012.

Mając to na względzie Skład Orzekający wskazuje na bardzo niskie wykonanie przez Miasto dochodów ze sprzedaży majątku na koniec I półrocza 2012 roku. Dochody te zaplanowano w wysokości 6.264.488 zł, a wykonano na kwotę 351.754,19 zł. **Skład Orzekający przypomina przy tym, że w roku 2011 wykonanie przez Miasto zaplanowanych dochodów z tego źródła w 46,4% założonego planu spowodowało obniżenie wskaźnika jednorocznego liczonego dla roku 2011 z poziomu 0,1424 (wartość przyjęta według planu) do poziomu 0,1055 (wartość według danych wynikających z wykonania 2011 roku) – na co Skład Orzekający zwracał uwagę w uchwale Nr I/95/2012 dotyczącej wykonania budżetu roku 2011.**

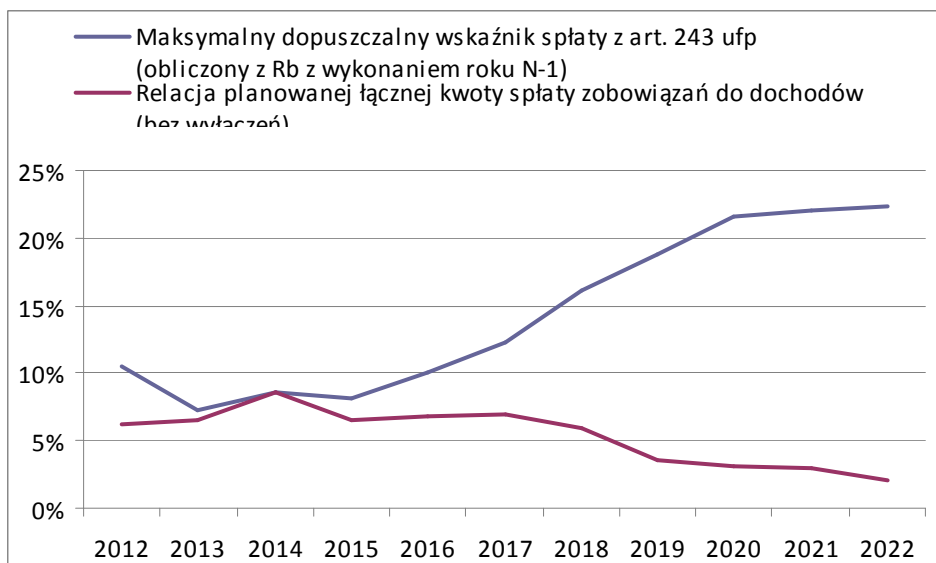
Skład Orzekający wskazuje jednocześnie na bardzo niekorzystną tendencję obniżania w I kwartale 2012 roku poziomu relacji dochodów bieżących do wydatków bieżących (Db - Wb), a więc drugiego elementu mającego wpływ na poziom wskaźnika jednorocznego liczonego dla roku 2012. Stosownie bowiem do danych wynikających z pierwotnie uchwalonego budżetu Miasta Konstantynowa Łódzkiego na 2012 rok wskaźnik jednoroczny dla roku 2012 wynosił 0,1134, natomiast na dzień 30.06.2012 r. kształtuje się on na poziomie 0,0832. Tak istotne obniżenie tego wskaźnika związane było w szczególności ze zmianami budżetu 2012 roku polegającymi na wprowadzeniu przychodów z tytułu wolnych środków na wydatki bieżące budżetu. W rezultacie w budżecie powstała ujemna relacja dochodów bieżących do wydatków bieżących (tzw. *deficyt operacyjny*), którego planowana wielkość na koniec I półrocza 2012 roku wynosi: -1.596.518 zł. **Te zmiany w ocenie Składu Orzekającego należy uznać za niekorzystne, bowiem wskazują one, że Miasto nie jest w stanie sfinansować wydatków bieżących dochodami bieżącymi, a jednocześnie zmiany te bezpośrednio wpływają na obniżenie wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych.**

Skład Orzekający podkreśla, że art. 242 ustawy o finansach publicznych daje wprawdzie możliwość pokrywania deficytu operacyjnego wolnymi środkami oraz nadwyżką z lat ubiegłych, zarówno w zakresie wielkości planowanych, jak i wykonanych, jednakże takie planowanie lub wykonanie budżetu może mieć niekorzystny wpływ na kształtowanie się wysokości wskaźnika maksymalnego obciążenia spłatą długu budżetów lat następnych. W Mieście Konstantynowie Łódzkim wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu dla roku 2014 pierwotnie wynosił (z uwzględnieniem wykonania roku 2011) 0,0956, natomiast na koniec I półrocza 2012 roku wynosi on 0,0858 – co przy planowanej wysokości obciążenia budżetu roku 2014 spłatą długu na poziomie 0,0862 spowodowało, że na dzień 30.06.2012 roku jednostka nie spełniała wskaźnika poziomu długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych (*por. Uchwała Nr 25/103/2012 z dnia 23.07.2012r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi*).

Według danych wynikających z wieloletniej prognozy finansowej Miasta Konstantynowa Łódzkiego obowiązującej na dzień wydania niniejszej opinii (uchwała nr XXII/182/2012) relacja obciążenia budżetów spłatą długu (począwszy od 2014 roku) do wskaźnika maksymalnego kształtuje się następująco:

---

<sup>1</sup> gdzie Db to dochody bieżące, Sm to sprzedaż majątku, Wb to wydatki bieżące a D oznacza dochody ogółem budżetu



Z przedstawionego wyżej wykresu wynika, że w roku 2014 obciążenie budżetu Miasta spłatą długu ukształtuje się na granicy wskaźnika maksymalnego. Wskaźnik ten planuje się bowiem na poziomie 0,0858, zaś spłata długu planowana jest na 0,0856. Należy przy tym zauważyć, że dla wyliczenia tego wskaźnika przyjęto przede wszystkim założenie, że Miasto w roku 2012 wykona dochody ze sprzedaży majątku w wysokości planu, a więc uzyska 6.264.488 zł z tego tytułu i nie nastąpi zwiększenie poziomu deficytu operacyjnego budżetu. Nadto, jak wynika z wieloletniej prognozy finansowej, w budżecie roku 2013 wskaźnik jednoroczny ukształtuje się na poziomie 0,0686, na co - jak wynika z objaśnień do tej prognozy - wpływ będą miały również oszczędności w zakresie wydatków bieżących jednostki.

**Mając powyższe na względzie Skład Orzekający wskazuje, że przyjęta w prognozie możliwość spłaty długu Miasta w wysokościach określonych w roku 2014 obarczona jest znacznym ryzykiem. Spełnienie zatem reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych wymagało będzie pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości, w tym osiągnięcia zakładanych wpływów z tytułu sprzedaży składników majątkowych, jak również nie powiększania poziomu deficytu operacyjnego.**

**Skład Orzekający wskazuje przy powyższym, że w przypadku utrzymującej się tendencji braku uzyskania wpływów z tytułu sprzedaży składników majątkowych, konieczne - w ocenie Składu - będzie wprowadzenie zmian w wieloletniej prognozie finansowej. W związku z tym Skład Orzekający wskazuje na potrzeby bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2012 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, przede wszystkim w zakresie poziomu obciążenia budżetów lat następnych spłatą zaciągniętego długu, a w konsekwencji oceny możliwości realizacji wydatków majątkowych w wysokości zakładanej w prognozie.**

**Skład Orzekający przypomina przy tym, że jednostka samorządu terytorialnego ma obowiązek przestrzegania wynikających z przepisów reguł dotyczących ustalania poziomu obciążenia budżetu danego roku spłatą długu.**

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

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy Burmistrzowi Miasta odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.