

**Uchwała Nr I/106/2013**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 29 maja 2013 roku**  
**w sprawie opinii o sprawozdaniu Prezydenta Miasta Pabianic 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 Pabianic z wykonania budżetu za 2012 rok Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

**uchwala, co następuje:**

Opiniuje **pozytywnie** z uwagami zawartymi w uzasadnieniu sprawozdanie Prezydenta Miasta Pabianic z wykonania budżetu Miasta Pabianic za 2012 rok.

**Uzasadnienie**

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2009r. Nr157 poz.1240 z późniejszymi zmianami) Prezydent Miasta Pabianic 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 Pabianic za 2012 rok, jak również wyjaśnienia do sprawozdania przesłane pismem z dnia 28.05.2013r.
2. Uchwałę Rady Miejskiej w Pabianicach 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 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43 poz. 247), a także korekty tych sprawozdań.

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

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 sporządzonych zgodnie z wymogami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości i zgodne są z uchwałą budżetową po zmianach. Wyjątek w tym zakresie stanowi wskazana w sprawozdaniu opisowym na s.66 kwota planowanych rozchodów budżetu, gdzie podano 4.846.560 zł, a z uchwały budżetowej po zmianach oraz ze sprawozdania Rb-NDS (*kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31.12.2012r.*) wynika kwota 4.846.632 zł. Skład wskazuje także, że zawarta na s. 32 sprawozdania opisowego tabela, w kolumnie 5: Dotacje celowe, powinna w tytule odnosić się także do dotacji podmiotowych, gdyż wykazuje się w niej również dotacje podmiotowe przekazane w roku 2012 na rzecz instytucji kultury.

Prognozowane dochody Miasta zostały wykonane w wysokości 158.092.386,08 zł - co stanowi 99,1% zakładanego planu, natomiast wydatki zrealizowano w kwocie 149.822.297,63 zł – na poziomie 97,0% planu ustalonego przez Radę Miejską w Pabianicach. W przedłożonym Izbie sprawozdaniu wyjaśniono powody niepełnej realizacji planu dochodów i wydatków budżetu.

W budżecie po zmianach zaplanowano nadwyżkę w wysokości 4.997.475 zł. W wykonaniu budżet zamknął się wyższą niż planowano nadwyżką w wysokości 8.270.088,45 zł.

Dochody bieżące wykonano w kwocie 151.164.626,23 zł, czyli na poziomie 98,7% planu, zaś wydatki bieżące zostały zrealizowane w kwocie 144.323.410,65 zł, tj. na poziomie 96,9% planu - co oznacza, że w wykonaniu budżetu zachowana została reguła określona w art. 242 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Z kolei dochody majątkowe zrealizowano w wysokości 6.927.759,85 zł, czyli na poziomie 109,3% planu, w tym wpływy z tytułu sprzedaży składników majątkowych wykonano na kwotę 6.535.517,91 zł (108,7% zakładanego planu). Wydatki majątkowe zostały wykonane w wysokości 5.498.886,98 zł – na poziomie 98,3% planu.

W sprawozdaniu Rb-28S (*roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r.*) wykazano paragrafy klasyfikacji budżetowej dotyczące zwrotu dotacji, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, zarówno w zakresie wydatków bieżących § 2910, jak i majątkowych § 6660. W związku z tym Skład Orzekający wskazuje, że w tych przypadkach należy dokonać analizy, czy zachodzi ewentualność wypełnienia znamion czynu zawartego w art. 9 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. nr 14, poz.114 z późn.zm.). W przypadku stwierdzenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, należy wypełnić obowiązek, o którym mowa w art. 93 tej ustawy.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że Uchwała Nr XXIV/287/12 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 30.03.2012 roku w sprawie określenia warunków i trybu finansowania rozwoju sportu przez Gminę Miejską Pabianice, o której mowa na s.34 sprawozdania opisowego, nie została doręczona właściwemu w tym zakresie organowi nadzoru, tj. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.

Wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb-Z (*kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2012 r.*) zadłużenie Miasta Pabianic z tytułu zaciągniętych na koniec okresu sprawozdawczego kredytów i pożyczek, papierów wartościowych oraz zobowiązań wymagalnych w wysokości 34.109.898,98 zł stanowi 21,6% wykonanych dochodów, a przy uwzględnieniu rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. nr 298, poz. 1767), oscyluje na poziomie 47,35% zrealizowanych dochodów - a więc mieści się w 60 %-

owym dopuszczalnym wskaźniku zadłużenia (*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.)*). W porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym (na dzień 31.12.2011 roku) zadłużenie Miasta z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz papierów wartościowych zmniejszyło się o kwotę 4.884.127,96 zł, w tym zadłużenie z tytułu pożyczki zaciągniętej z budżetu państwa w roku 2011 na spłatę zobowiązań przejętych po Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Pabianicach, zmniejszyło się o 500.072 zł i – jak wynika z dokumentów będących w posiadaniu Izby - na koniec 2012 roku wynosi 14.359.365,53 zł.

Ze wskazanego wyżej sprawozdania Rb-Z oraz ze sprawozdania opisowego wynika, że występujące na koniec 2012 roku zobowiązania wymagalne w wysokości 1.194.533,29 zł powstały w przeważającej mierze w Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej w kwocie 1.176.915,40 zł. Nadto, zobowiązania takie wystąpiły także w jednostce budżetowej - Miejskim Centrum Pomocy Społecznej w kwocie 2.013,80 zł oraz Urzędzie Miejskim w wysokości 15.604,09 zł.

Oceniając sytuację finansową Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej, Skład Orzekający zwraca uwagę – podobnie jak w opiniach wydawanych w latach poprzednich – że w zakładzie nadal występują nieprawidłowości w zakresie gospodarki finansowej, ponieważ zakład wciąż obciążony jest zobowiązaniami wymagalnymi, a także ujemnym stanem środków obrotowych. Na koniec 2012 roku zobowiązania te uległy wprawdzie zmniejszeniu w stosunku do analogicznego okresu sprawozdawczego (na dzień 31.12.2011r. wynosiły 2.184.290,14 zł), jednak nadal kształtują się na wysokim poziomie (1.176.915,40 zł). Z kolei ujemny stan środków obrotowych wyniósł: - 2.421.292,14 zł (*spadek w stosunku do analogicznego okresu sprawozdawczego; na koniec 2011r.: - 4.215.211,73 zł*). Wzrosły natomiast należności wymagalne zakładu, które obecnie wynoszą 13.828.305,04 zł. Ze sprawozdania Rb-30 S (*sprawozdanie z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r.*) sporządzonego za okres sprawozdawczy wynika również, że w zakładzie zostały poniesione koszty w § 4580 – pozostałe odsetki. W związku z tym Skład Orzekający przypomina, że taka sytuacja może rodzić odpowiedzialność z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych (*por. ustawę z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*). Należy więc ustalić stan faktyczny, w celu stwierdzenia czy nie zachodzą przesłanki określone w art. 16 wskazanej ustawy. W przypadku stwierdzenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, należy wypełnić obowiązek, o którym mowa w art. 93 tej ustawy. Skład Orzekający zwraca także uwagę, że w drugim zakładzie budżetowym – Zarządzie Dróg i Zieleni Miejskiej również na koniec roku 2012 występuje ujemny stan środków obrotowych w wysokości: - 188.169,29 zł, w związku z tym sytuacja finansowa w tym zakładzie powinna być również na bieżąco monitorowana.

Mając na względzie art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Skład Orzekający wskazuje, że wykonanie budżetu Miasta w roku 2012 w zakresie - dochodów bieżących, wydatków bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku oraz dochodów ogółem (*wskaźnik jednoroczny*) - jest ściśle powiązane ze spełnieniem nowego, indywidualnego dla każdej jednostki samorządu terytorialnego maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, począwszy od 2014 roku. Z danych dotyczących wykonania budżetu roku 2012 wynika, że wskaźnik jednoroczny liczony dla tego roku wykonany został na poziomie wyższym (0,0846), niż wynikało to z danych planowanych na koniec III kwartału 2012 roku (0,0614). Jednakże w związku z przejściem przez Miasto w roku 2011 zobowiązań po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Pabianicach i ukształtowaniem się wskaźnika jednorocznego liczonego dla roku 2011 na poziomie: - 0,0049, wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu w roku 2014 przyjmuje wartość niższą od prognozowanych spłat (wskaźnik maksymalny: 0,0288, spłata długu: 0,0466). Bacząc wszak na fakt, że Miasto wraz z przejściem zobowiązań po Szpitalu i otrzymaniem pożyczki z budżetu państwa na spłatę części tych zobowiązań, przystąpiło do realizacji

programu naprawczego, należy zauważyć, że jak wynika z art. 224 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy o finansach publicznych, jednostka samorządu terytorialnego w przypadku otrzymania pożyczki z budżetu państwa, ma obowiązek przestrzegać zasad określonych w art. 242-244 tej ustawy, na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki udzielonej z budżetu państwa - w przypadku Miasta Pabianic jest to rok 2017. Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta ustalonej Uchwałą nr XL/484/13 wynika, że na koniec 2017 roku Miasto spełni obowiązek, o którym mowa w powołanym art. 224 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy o finansach publicznych.

Przy powyższym Skład Orzekający przypomina, że na Mieście nadal ciąży zobowiązania po zlikwidowanym Szpitalu, rozłożone na mocy porozumień zawartych z wierzycielami na lata przyszłe, które spłacane jako wydatki bieżące będą obciążały budżety w następnym okresie. Łącznie planowane do spłaty zobowiązania wobec banku Millenium, Nordea i DNB Nord przypadają na lata 2013-2017 i kształtują się następująco: w 2013 r.: 8.964,4 tys. zł, w 2014 r.: 8.259,4 tys. zł, w 2015 r.: 7.944,5 tys. zł, w 2016 r.: 7.875,3 tys. zł, w 2017 r.: 2.009,0 tys. zł. Miasto ma także obowiązek spłacić - zgodnie z przyjętym harmonogramem - kredyty, pożyczki oraz obligacje zaciągnięte/wyemitowane w latach poprzednich, w tym pożyczkę z budżetu państwa. Z tych tytułów najwyższe kwoty do spłaty przypadają w latach 2015-2016 kształtując się od 8.300,0 tys. zł do 8.200,0 tys. zł. Nadto, należy także mieć na uwadze ewentualne zobowiązania Miasta z tytułu poręczenia udzielonego spółkom miejskim: MZK i ZWIK. Skład zwraca przy tym uwagę, że podobnie jak w latach 2010-2011, także w roku 2012 Miasto poniosło wydatki z budżetu z tytułu poręczenia udzielonego spółce MZK w wysokości 1.262.663,82 zł, gdyż spółka nie spełniała ciężącego na niej zobowiązania. W związku z tym, w ocenie Składu Orzekającego, **stan finansów Miasta Pabianic wymaga od organów Miasta bieżącego i stałego monitorowania zaplanowanych wielkości i dostosowywania ich do wymogów wynikających z obowiązującego prawa, w celu prawidłowego wykonania programu naprawczego i terminowej spłaty pożyczki z budżetu państwa, a od roku 2017 spełnienia reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.**

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta Miasta Pabianic 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 Pabianic odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby.