

Uchwała nr I /161/13
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 20 września 2013 roku

w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu
Miasta Konstantynowa Łódzkiego za I półrocze 2013 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 (j.t. Dz.U. 2012r., poz. 1113)

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwała co następuje:

Opiniuje się informację z przebiegu wykonania budżetu Miasta Konstantynowa Łódzkiego za I półrocze 2013 roku **formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Burmistrza Miasta Konstantynowa Łódzkiego informację z przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2013 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Burmistrza Miasta informację opisową z przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2013 r., wraz z dodatkowymi wyjaśnieniami przekazanymi Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 29.08.2013r., w dniu 16.09.2013r. oraz w dniu 20.09.2013r.
- uchwałę Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim w sprawie uchwalenia budżetu na 2013 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, o której mowa w art.226 ustawy o finansach publicznych.

W wyniku analizy powyższych materiałów sprawozdawczych oraz dokumentów pozostających w rejestrach Izby, Skład Orzekający ustalił, że przedłożone sprawozdania statystyczne i informacja opisowa nie budzą zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia. Wielkości planu dochodów i wydatków budżetowych oraz przychodów i rozchodów Miasta zawarte w informacji opisowej i w sprawozdaniach statystycznych – co do zasady – są zgodne z kwotami, które zostały uchwalone w budżecie. Wyjątek stanowią wykazane w załączniku nr 9 kwoty planowanych do spłaty w roku 2013 rozchodów z tytułu kredytów oraz z tytułu pożyczek (w planie po zmianach na rok 2013 wykazano 5.395.905 zł z tytułu spłat kredytów a powinno być 5.720.757 zł, zaś z tytułu spłat pożyczek wykazano 454.109 zł a powinno być 129.257 zł), jak również kwota wykazana w załączniku nr 13 (wykonanie na 30.06.2013r. w rozdziale 90019 § 069 wykazano 24.668 zł a wg sprawozdania Rb 27 S – miesięczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2013r. wynika kwota 21.875,26 zł). Zakres i forma informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze odpowiada szczegółowości ustalonej przez organ stanowiący w uchwale nr LIII/555/10.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów, dochody ogółem Miasta Konstantynowa Łódzkiego na koniec okresu sprawozdawczego zostały wykonane w 44,7 % planu. Dochody bieżące zrealizowano na poziomie 50,4 %. Z kolei wykonanie dochodów majątkowych ukształtowało się na poziomie 24,8 % planu – na kwotę 11.385.194 zł zrealizowano jedynie 2.821.531,62 zł, w tym dochody z tytułu dotacji na realizację inwestycji współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej planowane na 9.761.979 zł wykonano na 2.231.367,64 zł (poziom 22,9 % zakładanego planu), natomiast dochody z tytułu sprzedaży składników majątkowych zrealizowano w 39,4 % - na planowaną wielkość 1.400.000 zł uzyskano 551.579,48 zł.

Wydatki ogółem budżetu Miasta na koniec I półrocza 2013 roku zrealizowano na poziomie 48,6 % planu rocznego, z tego wydatki bieżące wykonano na poziomie 53,5 % (w grupie wydatków związanych z realizacją zadań statutowych jednostki na plan 13.745.387,93 zł wydatkowano kwotę 7.446.286,05 zł, czyli 54,2 % założonego planu). Wydatki majątkowe zrealizowano w 36,1 % planu. W przedłożonej przez Burmistrza Miasta informacji wskazano, że zadania inwestycyjne będą kontynuowane w II półroczu 2013 roku.

Mając na uwadze wykonany na dzień 30.06.2013r. deficyt operacyjny (*relacja dochodów bieżących do wydatków bieżących*) w kwocie **-1.240.019,69 zł**, w ocenie Składu Orzekającego zrealizowanie na koniec 2013 roku planowanej w budżecie nadwyżki operacyjnej w wysokości **+ 60.000 zł obciążone jest ryzykiem.**

W związku z powyższym Skład Orzekający przypomina, że stosownie do **art. 242 ust. 2** ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych 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, tj. 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 tej ustawy, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym.

Na koniec I półrocza 2013 roku Miasto wprawdzie spełniło regułę zawartą w ww. przepisie, jednakże **w ocenie Składu Orzekającego za niepokojące należy uznać wypracowanie na koniec półrocza deficytu operacyjnego, gdyż powstanie takiego deficytu wskazuje, że Miasto nie jest w stanie sfinansować wydatków bieżących dochodami bieżącymi**, a jednocześnie pamiętać należy, że **ujemny wynik w zakresie budżetu bieżącego jednostki samorządu terytorialnego niekorzystnie wpływa na wskaźnik wynikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych.** Skład przypomina jednocześnie, że analogiczną uwagę zawarł w Uchwale Nr I/183/12 z dnia 15.10.2013r. w sprawie informacji z przebiegu wykonania budżetu Miasta Konstantynowa Łódzkiego za I półrocze 2012 r.

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 oraz wyemitowanych obligacji wynosi 23.717.657,89 zł i kształtuje się na wysokim poziomie, tj. **46,01 %** planowanych na 2013 rok dochodów (por. art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późniejszymi zmianami 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.

Oceniając spełnienie w latach 2014-2023 zasad zawartych w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający uwzględnił dane wynikające z wieloletniej prognozy finansowej Miasta, w tym prognozy kwoty długu, znajdujące się w rejestrach Izby.

Jak wynika z wielkości zawartych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, latach 2014-2023 zakłada się, że zasada określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku zostanie zachowana, bowiem w każdym roku objętym prognozą zaplanowano nadwyżki operacyjne budżetu. Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, że już w roku 2014 nadwyżka ta planowana jest na poziomie 1.566.052 zł. W prognozie przyjęto również założenie, że w latach 2014-2015 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która powstanie de facto z nadwyżki operacyjnej oraz z wolnych środków wykazanych w sprawozdaniu NDS na koniec I półrocza 2013 roku. Z kolei od 2016 roku w prognozie zakłada się, że spłata długu będzie realizowana z nadwyżki budżetu powstałej z nadwyżki operacyjnej.

Z obowiązującej na dzień 30.06.2013r. wieloletniej prognozy finansowej Miasta wynika również, że w latach 2014-2023 relacja zawarta w art. 243 ustawy o finansach publicznych także będzie przestrzegana, przy czym **w okresie 2015-2016** obciążenie budżetu spłatą długu prognozowane jest na granicy wskaźnika maksymalnego: w roku 2015 **spłaty** planowane są na **0,0480**, a **wskaźnik maksymalny** na **0,0498**, w roku 2016 **spłaty** planowane są na **0,0670**, a **wskaźnik maksymalny** na **0,0743**.

Odnosząc wykonanie budżetu Miasta za I półrocze 2013 roku do założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, a dotyczących spełnienia przez Miasto w latach 2014-2023, a w szczególności w okresie 2015- 2016, reguły wynikającej z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Skład Orzekający przypomina, że w myśl tego przepisu obliczenie maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu dla roku 2015 nastąpi w oparciu o dane zawarte w *tw. wskaźnikach jednorocznych* określających w danym roku relację dochodów bieżących, wydatków bieżących i dochodów ze sprzedaży majątku do dochodów ogółem, wynikających z wykonania budżetu lat: 2012, **2013** oraz planu za III kwartały 2014 roku. Dla roku 2016 obliczenie maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu nastąpi w oparciu o dane wynikające z wykonania budżetu lat: **2013**, 2014 oraz planu za III kwartały 2015 roku.

W związku z tym Skład Orzekający podkreśla, że w wykonaniu budżetu 2013 roku wskaźnik jednoroczny powinien ukształtować się **co najmniej** na poziomie założonym w wieloletniej prognozie finansowej, czyli w wysokości 0,0283 – a do tego konieczne jest wykonanie planowanej nadwyżki operacyjnej, planowanych dochodów z tytułu sprzedaży majątku oraz planowanych ogółem dochodów budżetu roku 2013. Bacząc natomiast na realizację budżetu Miasta w I półroczu 2013 roku (uzyskanie deficytu operacyjnego), zdaniem Składu Orzekającego spełnienie przez Miasto w roku 2015 oraz w roku 2016 relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych **obarczone jest znacznym ryzykiem.**

Wobec powyższego, w ocenie Składu Orzekającego Burmistrz Miasta powinien podjąć w II półroczu 2013 roku działania zmierzające do pełnej realizacji wielkości przyjętych przez Radę Miejską zarówno w budżecie 2013 roku, jak i w obowiązującej wieloletniej prognozie finansowej. Będzie to wymagało szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących, jak i stałego monitorowania budżetu Miasta w zakresie uzyskania dochodów - w tym przede wszystkim dochodów bieżących oraz dochodów z tytułu sprzedaży majątku. Nadto, należy również mieć na uwadze terminowe i prawidłowe wywiązanie się Miasta z umów dotyczących realizacji inwestycji współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

W przypadku braku realizacji przyjętych założeń konieczna będzie ich zmiana, tak by ograniczyć ryzyko niespełnienia relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, a jednocześnie zapewnić spełnienie zasady realistyczności wieloletniej prognozy finansowej.

Jednocześnie Skład przypomina, że wielokrotnie w swoich opiniach podkreślał ryzyko niespełnienia przez Miasto zasady z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych i w związku z tym wskazywał na konieczność podjęcia działań mających na celu przygotowanie jednostki do obowiązującego od 1 stycznia 2014 roku nowego, zindywidualizowanego wskaźnika zadłużenia (por. Uchwała SO Nr I/20/12 z 30.01.2012r., Uchwała SO Nr I/183/12 z 15.10.2012r., Uchwała SO Nr I/17/13 z 16.01.2013r., Uchwała SO Nr I/83/12 z 8.05.2013r.).

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający postanowił wydać opinię **formułując istotne uwagi.**

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Burmistrza 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 2013 roku.

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