

**Uchwała Nr I / 2 /2014
z dnia 8 stycznia 2014 roku**

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w sprawie opinii
dotyczącej projektu budżetu Miasta Łodzi na 2014 rok**

Na podstawie art.13 pkt.3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2012 r., poz. 1113) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwała, co następuje:

Opiniuje projekt budżetu Miasta Łodzi na 2014 rok, formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Prezydenta Miasta Łodzi projekt budżetu Miasta Łodzi na 2014 rok wraz z autopoprawką przekazaną Izbie w dniu 24 grudnia 2013 roku oraz dodatkowymi wyjaśnieniami przekazanymi w dniu 3 stycznia 2014 roku (pismo Nr DFP-Bd.VIII.3021.6.2013).

W projekcie budżetu Miasta na 2014 rok zaplanowano dochody w wysokości 3.518.617.175 zł , w tym : bieżące 2.966.479.693 zł , majątkowe 552.137.482 zł . Poziom wydatków określono w wysokości 4.086.674.969 zł . W odniesieniu do wielkości wydatków bieżących oraz majątkowych (różnica 500.000 zł), Skład Orzekający uwzględnił wyjaśnienia złożone przez Skarbnika Miasta w piśmie z dnia 3 stycznia bieżącego roku oraz wielkości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej Miasta. Skład wskazuje przy tym, że dla zachowania poprawności danych zawartych w uchwale budżetowej na 2014 rok, zmiany te winny być wprowadzone.

Jak wynika z przedłożonych Izbie dokumentów zaplanowane dochody bieżące są wyższe od wydatków bieżących o 170.432.058 zł, zatem planuje się osiągnięcie nadwyżki operacyjnej, tym samym wypełniona została zasada określona w art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. Dz. U z 2013 r. poz.885 z późniejszymi zmianami).

W wyniku wprowadzonych autopoprawką zmian w projekcie budżetu Miasta na 2014 rok, Skład Orzekający wskazuje , że wysokość rezerwy ogólnej budżetu ustalono w sposób nieprawidłowy, bowiem zgodnie art. 222 ust.1 ustawy o finansach publicznych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę ogólną, w wysokości nie niższej

niż 0,1 % , natomiast wielkość wskazana w autopoprawce jest niższa od minimalnego ustawowego poziomu.

W treści autopoprawki wskazano, że Miasto uzyskało dofinansowanie projektu „Rozbudowa i modernizacja trasy tramwaju w relacji Wschód- Zachód (Retkinia – Olechów) wraz z systemem zasilania oraz systemem obszarowego sterowania ruchem” ze środków Funduszu Spójności. W związku z tym, po stronie wydatków budżetu wydatki inwestycyjne, których dotyczy ta umowa, winny zostać wyodrębnione w grupie wydatków inwestycyjnych finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

Z wielkości ujętych w projekcie budżetu Miasta wynika, że wydatki majątkowe w wysokości 1.290.627.334 zł sfinansowane zostaną:

- dochodami majątkowymi w wysokości 552.137.482 zł, w tym dochodami ze sprzedaży majątku w kwocie 162.926.679 zł , środkami z budżetu UE (*łącznie z refundacją wydatków*) w wysokości 379.233.304 zł ,
- nadwyżką dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (*nadwyżką operacyjną*) w wysokości 170.432.058. zł,
- przychodami z tytułu pożyczek, kredytów, emisji obligacji komunalnych , w wysokości 568.057.794 zł.

Zatem dla sfinansowania planowanego poziomu wydatków majątkowych, w ramach których planuje się przedsięwzięcia ujęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, oraz inwestycje jednoroczne (w tym rezerwy na zadania majątkowe w wysokości 31.354.612 zł oraz wniesienie udziałów do spółek w kwocie 43.000.000 zł) niezbędne jest osiągnięcie zaplanowanych dochodów, w tym pozyskanie środków z budżetu UE, jak również zaciągnięcie przychodów zwrotnych wpływających na poziom długu, z jednoczesnym zachowaniem ograniczeń wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Jak wynika z objaśnień do projektu budżetu (str.118) w pozycji pozostałe dochody z majątku gminy zapisano kwotę 50.375.000 zł, którą to wielkość zwiększono w autopoprawce o 1.500.000 zł (*łącznie 51.875.000 zł*) wskazując, że dochody z tego tytułu zrealizowane zostaną między innymi : ze spadków pieniężnych oraz sprzedaży w drodze aukcji nieruchomości nabytych przez Miasto w drodze dziedziczenia ustawowego , odszkodowań z tytułu korzystania z nieruchomości Miasta oraz zwrotów wpisów sądowych. Z dodatkowych wyjaśnień przedłożonych Izbie wynika , że w ramach tej grupy dochodów ze sprzedaży majątku planuje się między innymi dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych, które będą w dalszym ciągu użytkowane przez Miasto na podstawie wieloletniej umowy (10 lat). Jak wynika z wyjaśnień, po zakończeniu okresu umownego Miasto zagwarantuje sobie możliwość wykupu. Przy powyższym Skład Orzekający zauważa ,że w myśl art. 216 ustawy o finansach publicznych źródła dochodów określa odrębna ustawa tj. ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W świetle zapisów art. 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, źródłami dochodów własnych gminy są między innymi : dochody z majątku gminy, spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy, inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów. Skład Orzekający wskazuje , iż w przedmiotowej sprawie , może nastąpić swoiste nałożenie się prawa prywatnego dotyczącego zawierania umów cywilnoprawnych oraz prawa publicznego regulującego zagadnienia finansów publicznych w tym budżetu gminy. Faktem bezspornym jest okoliczność, iż jednostka samorządu terytorialnego jest szczególną osobą prawną w tym znaczeniu, że podlega regulacji obu tych porządków prawnych. Nie oznacza to oczywiście prymatu, czy też nadrzędności prawa publicznego nad prywatnym, czy też prawa prywatnego nad publicznym. Jednakże taki stan rzeczy wymaga bardzo precyzyjnego rozgraniczenia konkretnych zagadnień i przypisania im odpowiednich regulacji z zakresu prawa publicznego, czy też prywatnego. (*por. stanowisko Kolegium Izby wyrażone w Uchwale Nr 37/135/2012*). Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje, że na etapie badania projektu budżetu Miasta na 2014 rok , dochody te nie mogą zostać ocenione, co

do zgodności z obowiązującym prawem , bowiem dla ich oceny niezbędna jest umowa lub umowy , których to postanowienia przesadzą o ich charakterze. Faktyczna ocena tej pozycji dochodów będzie możliwa w oparciu o dokumentację źródłową , która zostanie zweryfikowana w trakcie planowanej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Miasta .

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający podkreśla, że przyjęte w projekcie budżetu Miasta na 2014 rok założenia finansowe wymagają : konsekwentnych działań w celu realizacji planowanego poziomu dochodów oraz szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących w celu zachowania ustalonego ich poziomu. W związku z tym Skład Orzekający w niniejszej opinii przypomina o uwadze sformułowanej w opinii Nr I/1/2014 odnoszącej się do zaciągania zobowiązań.

Opinię Składu Orzekającego o projekcie budżetu Miasta Łodzi sformułowaną w niniejszej uchwale Prezydent Miasta jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu Radzie Mi3ejskiej w Łodzi , stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych .

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