

Uchwała nr I/143/14
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 30 września 2014 roku

w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu Miasta Pabianic za I półrocze 2014 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. Iwona Kopczyńska przewodniczący
2. Ewa Śpionek członek
3. Anna Kaźmierczak członek

uchwala co następuje:

Opiniuje się **pozytywnie** informację z przebiegu wykonania budżetu Miasta Pabianic za I półrocze 2014 roku **z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Prezydenta Miasta Pabianic informację z przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2014 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Prezydenta Miasta Pabianic informację opisową z przebiegu wykonania budżetu Miasta Pabianic za I półrocze 2014 r.,
- uchwałę Rady Miejskiej w Pabianicach w sprawie uchwalenia budżetu na 2014 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 na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014r., poz.119) oraz rozporządzenia 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, Dz.U. z 2013 r., poz. 1344),
- informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, o której 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 – co do zasady - przedłożone sprawozdania statystyczne i informacja opisowa nie budzą zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia. Skład zwraca jednakże uwagę, że wyjątek w tym zakresie stanowi sprawozdanie Rb-NDS – kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2014 roku w zakresie kolumny: plan (po zmianach), pozycji D21: spłaty kredytów i pożyczek oraz

D23: wykup papierów wartościowych. Według uchwały budżetowej Miasta na 2014 rok (§ 2 ust. 3) rozchody budżetu z tytułu kredytów i pożyczek wynoszą 3.128.000 zł (w sprawozdaniu wskazano kwotę 5.228.000 zł), a plan rozchodów z tytułu wykupu papierów wartościowych ustalono na kwotę 2.100.000 zł (w sprawozdaniu podano plan 0 zł). Skład Orzekający wskazuje także, że kwota podana na s. 3 informacji, dotycząca środków uzyskanych przez Miasto na projekty dofinansowane ze środków UE stanowi 1.160.884 zł, a nie jak podano 1.145.939 zł. Zakres i forma informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze odpowiada - co do zasady - szczegółowości ustalonej przez organ stanowiący w uchwale nr LXXII/881/10.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów, dochody ogółem Miasta na koniec okresu sprawozdawczego zostały wykonane w 51,7% planu, w tym dochody bieżące zrealizowano na poziomie 52,7%. Dochody majątkowe wykonano na poziomie 28,7% zakładanego planu, w tym dochody z tytułu sprzedaży majątku zrealizowano na poziomie 57,1% planu. Dokonując analizy wykonania dochodów majątkowych Skład Orzekający zwraca uwagę na niskie wykonanie na koniec I półrocza 2014 roku dochodów sklasyfikowanych w § 076 - wpływy z tytułu przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawo własności (na plan 1.620.000 zł wykonano jedynie 177.481,68 zł, tj. 10,96%). Skład wskazuje, że jeżeli ta tendencja utrzyma się również w II półroczu bieżącego roku, to należy dokonać stosownej korekty założonego planu.

Wydatki ogółem budżetu Miasta zrealizowano na koniec I półrocza 2014 roku na poziomie 47,6 % planu rocznego (wydatki bieżące wykonano w 48,3 % planu, a wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 31,7 % planu).

Z przedłożonych dokumentów dotyczących przebiegu wykonania budżetu wynika, że w analizowanym okresie sprawozdawczym z budżetu Miasta dokonywane były wydatki 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 określonego w art. 9 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (*j.t. Dz.U. z 2013r., poz. 168*). W przypadku stwierdzenia możliwości wystąpienia czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych należy zrealizować obowiązek, o którym mowa w art. 93 tej ustawy.

Skład Orzekający ponownie zwraca uwagę na nieprawidłowości w zakresie gospodarki finansowej prowadzonej przez samorządowy zakład budżetowy - Zakład Gospodarki Mieszkaniowej. Według sprawozdania sporządzonego na koniec I półrocza 2014 roku w Zakładzie nadal utrzymuje się ujemny stan środków obrotowych, który na dzień 30.06.2014 r. wyniósł: - 1.416.575,54 zł. Skład Orzekający zwraca również uwagę, że Zakład wciąż generuje zobowiązania wymagalne, które na dzień 30.06.2014 r. stanowiły 977.211,31 zł. Skład odnotowuje także, że w drugim samorządowym zakładzie budżetowym Miasta - Zarządzie Dróg i Zieleni Miejskiej - na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego również wystąpił ujemny stan środków obrotowych w wysokości: - 316.240,46 zł.

Z danych zawartych w sprawozdaniu statystycznym NDS - sporządzonym za pierwsze półrocze 2014 roku, wynika że w okresie sprawozdawczym Miasto Pabianice nie planowało i nie zaciągało przychodów zwrotnych. Rozchody w I półroczu 2014 roku wykonano na kwotę 363.999,98 zł na planowaną wielkość 5.228.000 zł. W informacji opisowej wskazano, że rozchody te dotyczyły spłat rat kredytów bankowych: 349.999,98 zł oraz rat pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej: 14.000 zł.

Jak wynika z przedłożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu w I półroczu 2014 roku oraz ze sprawozdania statystycznego Rb - Z (o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec II kwartału 2014r.), zadłużenie Miasta Pabianic na koniec I półrocza bieżącego roku z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów

wartościowych wyniosło 27.991.365,75 zł i w porównaniu ze stanem długu wykazanym przez Miasto na koniec 2013 roku uległo zmniejszeniu o 363.999,98 zł. Z kolei zadłużenie wynikające z zawartych umów długoterminowych – które Miasto jest zobowiązane spłacać w ramach wydatków budżetu, w tym dotyczących długu przejętego po SP ZOZ w Pabianicach, stanowiło na koniec okresu sprawozdawczego kwotę 16.805.447,88 zł, co oznacza, że od dnia 31 grudnia 2013 roku uległo zmniejszeniu o 5.385.999,97 zł. Łączne zadłużenie Miasta z ww. tytułów na koniec I półrocza 2014 roku wyniosło 44.796.813,63 zł. Z przedłożonych Izbie dokumentów wynika również, że na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego powstały zobowiązania wymagalne na łączną kwotę 978.813,70 zł. Zobowiązania te wykazano w jednostkach budżetowych Miasta, w wysokości 1.602,39 zł (na koniec 2013 r. kwota zobowiązań wymagalnych powstałych w jednostkach stanowiła 15.604,09 zł) oraz w Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej na kwotę 977.211,31 zł (na koniec 2013 r. kwota zobowiązań wymagalnych w tym samorządowym zakładzie budżetowym wynosiła 731.424,05 zł). Po uwzględnieniu tych zobowiązań kwota długu Miasta wynosi 45.775.627,33 zł, stanowiąc 25,82% planowanych dochodów Miasta. Z przedłożonych dokumentów wynika, że w I półroczu 2014 roku Miasto nie ponosiło wydatków z tytułu poręczeń udzielonych swoim spółkom (ZWiK i MZK). W informacji opisowej wskazano, że obie spółki spłacają zobowiązania poręczone przez Miasto.

Stosownie do wymogów wynikających z art.266 ust.1 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy przedłożył Izbie informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej. 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, obowiązującej na dzień 30.06.2014 roku. Jak wynika z wielkości zawartych w wieloletniej prognozie finansowej, w latach 2014-2023 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku, bowiem w każdym roku objętym prognozą zaplanowano nadwyżki operacyjne budżetu (*rozumiane jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi*). W latach 2014-2016 relacje, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie zostaną zachowane. Jednakże, jak wynika z wieloletniej prognozy finansowej Miasta, od roku 2017 - a zatem od roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki z budżetu państwa zaciągniętej na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w związku z przejęciem zobowiązań po Szpitalu i przystąpieniem Miasta do programu naprawczego - Miasto spełni relacje uregulowane w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W podsumowaniu niniejszej opinii Skład Orzekający przypomina, że rok 2014 będzie pierwszym rokiem, którego wykonanie wpłynie na ukształtowanie się wysokości maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu ustalanego dla roku 2017. W związku z tym zarówno w roku 2014, jak i w latach następnych Miasto powinno zrealizować założone w wieloletniej prognozie finansowej wielkości dotyczące sprzedaży majątku oraz kształtowania się nadwyżek operacyjnych. Według reguły zawartej w art. 243 ustawy o finansach publicznych maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu zależny jest bowiem wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych (*rozumianych jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi*) oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku. Wielkości te determinują wysokość wskaźników jednorocznych z lat n-3, n-2 stanowiąc podstawę do ustalenia wskaźnika maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu. **Mając powyższe na względzie, w ocenie Składu Orzekającego stan finansów Miasta Pabianic wymaga od organów Miasta bieżącego i stałego monitorowania zaplanowanych wielkości budżetu oraz 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 I półroczu 2014 roku.

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