

Uchwała Nr I/71 /2015
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 14 maja 2015 roku
w sprawie opinii o sprawozdaniu Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania
budżetu za 2014 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 Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) po rozpatrzeniu sprawozdania Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu za 2014 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1.Ewa Śpionek	przewodniczący
2.Iwona Kopczyńska	członek
3.Ryszard Paweł Krawczyk	członek

uchwala, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z istotnymi z uwagami zawartymi w uzasadnieniu sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2014 rok.

Uzasadnienie

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) Prezydent Miasta Łodzi przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2014 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2014 rok biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2014 rok, wraz z informacją o stopniu realizacji przedsięwzięć wieloletnich,
2. Uchwałę Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie uchwalenia budżetu na 2014 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 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 roku poz.119) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

Nadto, Skład Orzekający rozpatrzył informację o stanie mienia komunalnego załączoną do sprawozdania z wykonania budżetu Miasta za 2014 rok.

W wyniku oceny wskazanych dokumentów pod kątem poprawności formalno – rachunkowej oraz zgodności z prawem, Skład Orzekający stwierdził, że przedłożone sprawozdania statystyczne wraz z korektami, sporządzone zostały zgodnie z wymogami określonymi rozporządzeniami Ministra Finansów i zgodne są w zakresie planu z uchwałą budżetową po zmianach. Dane liczbowe zawarte w części opisowej sprawozdania wynikają - co do zasady - ze sprawozdań statystycznych.

Prognozowane dochody Miasta zostały wykonane w kwocie 3.396.633.989,89zł - co stanowi 98,6 % planu ustalonego przez Radę, wydatki zaś zrealizowano w kwocie 3.837.982.894,69 zł czyli na poziomie 94,4% ustalonego planu. Dochody bieżące wykonano w wysokości 3.043.645.501,99 zł, tj. w 98,9 % planu, a wydatki bieżące w kwocie 2.817.553.999,07 zł, tj. 97,5% planu. Dochody bieżące wykonane zostały na poziomie wyższym od wydatków bieżących, co oznacza, że zachowana została reguła zawarta w art. 242 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Planowana na koniec 2014 r. nadwyżka operacyjna (*rozumiana jako różnica między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi*) w wysokości 187.244.471 zł, wykonana została w kwocie 226.091.502,92 zł - zatem o 38.847.031,92 zł większej od założonej - osiągając poziom 120,7 % planu. Dochody majątkowe w 2014 roku zrealizowano w wysokości 352.988.487,90 zł (tj. 96,3 % planu), w tym dochody: ze sprzedaży majątku w wysokości 97.927.882,89 zł (tj. 84,5 % planu), pochodzące ze środków UE w kwocie 232.098.375,02 (tj. 101,3 % planu). Wydatki majątkowe - *łącznie z wydatkami niewygasającymi w kwocie 34.252.436 zł* - wykonano w wysokości 1.020.428.695,62 zł (tj. 86,9% planu), w tym: na zadania realizowane przy udziale środków z budżetu UE poniesione wydatki zamknęły się w kwocie 463.588.585,54 zł - co stanowi 84,1% planu.

Budżet zamknął deficytem w wysokości 441.348.704,8 zł, tj. w wielkości niższej od planowanej o 179.211.790,2 zł. W roku 2014 Miasto zaciągnęło zobowiązania długoterminowe z tytułu kredytu, pożyczek, emisji obligacji w łącznej wysokości 703.946.235,65 zł tj. w 99,8 % planowanych wielkości.

Zadłużenie Miasta Łodzi wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb – Z (*o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.*) wyniosło 2.658.391.149,43 zł, w tym z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek, emisji obligacji 2.658.367.819,57 zł. Z danych wykazanych w części C sprawozdania Rb Z wynika, że w ramach łącznej kwoty długu Miasta zobowiązania z tytułu, pożyczek, kredytów, wyemitowanych obligacji na realizację programów i projektów lub zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych zamykają się w wysokości 185.753.499,35 zł. Na dzień 31 grudnia 2014 roku wystąpiły zobowiązania wymagalne w jednostkach budżetowych w kwocie 23.329,86 zł. Dług Miasta z tytułu pożyczek, kredytów, wyemitowanych obligacji wzrósł w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego o 25,8% tj. o 545.117.351,25 zł (w tym na realizację zadań przy udziale środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych o 101.269.516,23 zł). Dług Miasta na koniec 2014 roku - w odniesieniu do danych w ujęciu historycznym - osiągnął najwyższy poziom 78,3% wykonanych dochodów.

Przy powyższym Skład Orzekający odnotowuje, że wielokrotnie w swoich opiniach wskazywał obszary ryzyka wynikające z planowanego obciążenia budżetów lat następnych spłatą tak wysokiego długu. Z uwagi na poziom osiągniętego długu Miasta na koniec 2014 roku, Skład ponownie poddaje pod rozważenie przeprowadzenie dodatkowej analizy w zakresie sytuacji finansowej występującej w podmiotach, w których Miasto posiada udziały (*np. spółki*), w kontekście jej ewentualnego wpływu na stan finansów Miasta.

W wyniku analizy przedłożonych sprawozdań Skład Orzekający ustalił, że w roku 2014 wystąpiły zobowiązania wymagalne w jednostkach budżetowych Miasta realizujących zadania w dz. 710, rozdz. 71035, § 4300 w wysokości 23.329,86 zł - Skład Orzekający przypomina, że niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat może rodzić odpowiedzialność z

tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych ((por. ustawę z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, j.t. Dz.U. z 2013 r., poz. 168)). Skład Orzekający formułując niniejszą opinię uwzględnił dodatkowe wyjaśnienia przedłożone Izbie w dniu 12 maja bieżącego roku przez Skarbnika Miasta (pismo Nr DPF Bd VI.3251.13.2015) związane z ujawnionym w sprawozdaniu Rb 28 S przekroczeniem planu wydatków w dziale 700 rozdz. 70001 w §4260, zapłatą odsetek w tym samym rozdziale oraz wykazanym w dz. 801, rozdz.80195, §2910 -zwrotem dotacji.

Skład Orzekający wskazuje, że wykonanie budżetu 2014 roku jest ściśle powiązane z realizacją założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta.

Począwszy od 2014 r. maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu zależny jest wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku - wielkości te determinują wysokość wskaźników jednorocznych z lat n-3 ,n-2, bowiem stanowią podstawę do ustalenia wskaźnika maksymalnego (por. regulę art. 243 ustawy o finansach publicznych). Zatem reguła wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych wprowadza zasadę uwzględniania danych z wykonania budżetów lat poprzednich przy obliczaniu dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia dla danego roku, co prowadzi w konsekwencji do ustalenia dla danej jednostki samorządu terytorialnego indywidualnego dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu.

Z przedłożonych sprawozdań wynika, że wskaźnik jednoroczny zakładany na koniec trzeciego kwartału 2014 roku na poziomie 0,09 (9%) wykonany został na poziomie wyższym, tj. 0,0954 (9,54%).

Z danych zawartych w informacji o stopniu realizacji przedsięwzięć wieloletnich wynika, że na ich realizację poniesiono wydatki bieżące w wysokości 515.671.318 zł (tj. 94,2% planu) oraz majątkowe w wysokości 807.335.751 zł (tj. 87 % planu). W ramach przedsięwzięć realizowanych przy udziale środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (UE) wydatki bieżące wykonano na poziomie 82,7% planu, natomiast wydatki majątkowe na poziomie 84,5% planu. Analiza informacji dotyczącej zmian w planie wydatków na realizację przedsięwzięć majątkowych realizowanych przy udziale środków z budżetu UE w odniesieniu do projektów: *Rewitalizacja EC 1* , *Rewitalizacja EC 1* , *Węzeł Multimodalny przy Dworcu Łódź Fabryczna*, *Rozbudowa i modernizacja trasy tramwaju w relacji Wschód Zachód*, wskazuje, że - pomimo dokonanej w 2014 roku istotnej zmiany wysokości ich planu wydatków - stopień wykonania w roku 2014 nie osiągnął zakładanych wielkości, bowiem w stosunku do planu wynosił dla danego przedsięwzięcia, odpowiednio: 70,9%; 89,5 %; 90,0%. Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje także, że projekty te winny zostać zakończone w roku 2015, natomiast uzyskany na koniec 2014 roku stopień ich realizacji- *ustalony jako wielkość nakładów poniesionych od początku realizacji przedsięwzięcia do projektowanej wartości wynosił: 63,8% (Rewitalizacja EC 1), 51,6% (Węzeł Multimodalny przy Dworcu Łódź Fabryczna), 32,83% (Rozbudowa i modernizacja trasy tramwaju w relacji Wschód Zachód)*. Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje ponownie, że zachodzi konieczność dalszego bieżącego monitorowania projektów realizowanych przy udziale środków z budżetu UE w celu terminowego ich zakończenia i pozyskania zaplanowanego poziomu dofinansowania.

Skład Orzekający zauważa - mając na względzie przyjęty przez Radę Miejską w Łodzi montaż finansowy służący realizacji przedsięwzięć (zadań) ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta oraz opinie Składu Orzekającego, w których wskazane zostały obszary ryzyka związane z realizacją prognozy, w tym spłaty długu Miasta - że wykonanie w roku 2014 wskaźnika jednorocznego ustalanego zgodnie z regułą art. 243 ustawy o finansach publicznych, nie ograniczyło ryzyka związanego z realizacją prognozy.

Skład podkreśla również - mając na względzie wysokość długu Miasta wykazaną na koniec okresu sprawozdawczego - że decyzje o zaciągnięciu dalszych zobowiązań w zakresie przychodów zwrotnych, jak i wydatków, winny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta, a podejmowanie powyższych działań przez organy

Miasta jest konieczne, w celu zapewnienia możliwości uchwalania budżetów w latach następnych zgodnie z obowiązującym prawem.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta Miasta Łodzi 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 2014. Przy powyższym Skład Orzekający informuje, że na dzień wydania niniejszej opinii nie została zakończona kompleksowa kontrola gospodarki finansowej Miasta, prowadzona przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi.

Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości ani gospodarności w zakresie wykonywania zadań własnych Miasta . Ocena w tym zakresie – stosownie do obowiązujących przepisów – należy do właściwości Rady

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