

**Uchwała Nr I/76/2015**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 20 maja 2015 roku**  
**w sprawie opinii o sprawozdaniu Prezydenta Miasta Pabianic 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 (j.t. Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) po rozpatrzeniu sprawozdania Prezydenta Miasta Pabianic z wykonania budżetu za 2014 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

**uchwała, co następuje:**

Opiniuje **pozytywnie** sprawozdanie Prezydenta Miasta Pabianic z wykonania budżetu za 2014 rok, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

**Uzasadnienie**

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

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

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Miasta za 2014 rok, z uwzględnieniem wyjaśnień zawartych w pismach Prezydenta Miasta, z dnia 22.04.2015r (znak: BFN-I.3022.3.2015) oraz z dnia 19.05.2015r. (znak BFN-I.3022.4.2015),
2. Uchwałę Rady Miejskiej w Pabianicach 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), z uwzględnieniem korekt.

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

W wyniku oceny wskazanych dokumentów pod kątem poprawności formalno – rachunkowej oraz zgodności z prawem, Skład Orzekający stwierdził, że

przedłożone sprawozdania statystyczne sporządzone zostały zgodnie z wymogami rozporządzeń Ministra Finansów i zgodne są z uchwałą budżetową po zmianach. Dane liczbowe zawarte w części opisowej sprawozdania wynikają - co do zasady - ze sprawozdań statystycznych.

Prognozowane dochody Miasta Pabianic zostały wykonane w kwocie 180.524.449,64 zł - co stanowi 99,3% planu ustalonego przez Radę, wydatki zaś zrealizowano w kwocie 174.645.406,30 zł, czyli na poziomie 96,6% ustalonego planu. W budżecie planowano nadwyżkę w wysokości 959.640 zł, która po wykonaniu wyniosła 5.879.043,34 zł.

Dochody bieżące Miasta wykonano w wysokości 174.300.397,70 zł, a wydatki bieżące w wysokości 167.178.742,51 zł - co oznacza - że zachowana została reguła wynikająca z art. 242 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Dochody majątkowe zrealizowano na poziomie 91,8% planu - na planowaną wielkość 6.776.784,02 zł wykonano 6.224.051,94 zł. Z przedłożonych dokumentów wynika, że znaczące niewykonanie dochodów majątkowych wystąpiło w § 076 (*wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności*), w którym planowano kwotę 1.080.150 zł, a wykonano 393.606,97 zł. Skład Orzekający wskazuje, że w uchwale dotyczącej wykonania budżetu Miasta za I półrocze 2014 roku zwracał uwagę na niski stopień realizacji tych dochodów.

Dochody z tytułu sprzedaży majątku w roku 2014 roku zostały wykonane na poziomie 103,1% przyjętego planu - na planowaną wielkość 3.315.000 zł uzyskano 3.417.655,56 zł. Wydatki majątkowe planowane na kwotę 7.580.300,13 zł zrealizowano w wysokości 7.466.663,79 zł, tj. 98,5% ustalonego planu.

W analizowanym okresie sprawozdawczym z budżetu Miasta Pabianic wydatkowano środki na zwroty dotacji, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. Dotyczy to wydatków bieżących (§ 2910) i majątkowych (§ 6660). W związku z powyższym Skład Orzekający wskazuje, że w takich 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.

Z przedłożonych dokumentów wynika, że w 2014 roku Miasto nie poniosło wydatków z tytułu poręczeń.

Zdaniem Składu Orzekającego sytuacja finansowa samorządowych zakładów budżetowych Miasta powinna być na bieżąco monitorowana. Zakład Gospodarki Mieszkaniowej na koniec 2014 roku nadal obciążony jest zobowiązaniami wymagalnymi - na kwotę 736.535 zł (wzrost w porównaniu z 2013 r., w którym wynosiły 731.424,05 zł) oraz ujemnym stanem środków obrotowych: - 1.930.719,87 zł (w 2013r. stan środków wyniósł: - 2.005.609,29 zł). Ze sprawozdania Rb-30 S (*sprawozdanie z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych okres sprawozdawczy: do dnia 31 grudnia roku 2014*) 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. Należy zatem ustalić stan faktyczny, w celu stwierdzenia czy nie zachodzą przesłanki określone w art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W przypadku stwierdzenia możliwości wystąpienia czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych należy wypełnić

obowiązek, o którym mowa w art. 93 tej ustawy. W Zarządzie Dróg i Zieleni Miejskiej na koniec roku 2014 również wystąpił ujemny stan środków obrotowych w wysokości: - 93.613,95 zł (na koniec 2013r. wynosił on: - 252.903,09 zł).

Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb-NDS (*kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 roku*), wynika że w roku 2014 w budżecie Miasta nie planowano i nie zaciągano przychodów zwrotnych. Natomiast rozchody Miasta zostały wykonane na kwotę 5.227.999,96 zł, tj. na poziomie 100% wielkości założonej w budżecie.

Jak wynika z przedłożonego sprawozdania opisowego w wykonanych rozchodach 2014 roku spłata pożyczki z budżetu państwa - zaciągniętej na podstawie umowy z dnia 29 września 2011 roku w związku z podjęciem przez Radę Miejską w Pabianicach decyzji o realizacji programu naprawczego po przejściu w roku 2011 zobowiązań zlikwidowanego SP ZOZ w Pabianicach - stanowiła wielkość 2.400.000 zł. Nadto, w ramach realizacji programu naprawczego oprócz spłaty raty wskazanej pożyczki, w 2014 roku Miasto spłaciło również zobowiązania wynikające z umów długoterminowych dotyczących długu przejętego po SP ZOZ w Pabianicach, w wysokości 8.103.714,98 zł (kwota główna wraz ze zobowiązaniami akcesoryjnymi).

Jak wynika ze sprawozdania statystycznego Rb - Z (*o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2014 roku*) oraz z informacji zawartej w sprawozdaniu opisowym z wykonania budżetu 2014 roku, zadłużenie Miasta Pabianic na koniec 2014 roku wyniosło ogółem 36.697.348,63 zł. W porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym za rok 2013 dług Miasta zmniejszył się o 14.596.493,09 zł i stanowi 20,3% wykonanych dochodów 2014 roku. Na kwotę długu Miasta na koniec 2014 roku składają się: zadłużenie z tytułu zaciągniętych w poprzednich latach kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji - w kwocie 22.541.365,77 zł (w tym z tytułu zaciągniętej pożyczki z budżetu państwa: 10.759.365,53 zł); dług wynikający z umów długoterminowych (zawartych przede wszystkim w związku z przejściem zadłużenia SP ZOZ w Pabianicach) - w wysokości 13.419.447,86 zł oraz kwota 736.535 zł - zobowiązania wymagalne wykazane na koniec 2014 roku (zobowiązania ZGM).

Skład Orzekający przypomina, że począwszy od 2014 roku maksymalny pułap obciążenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego spłatą długu zależny jest wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych (*nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi*) 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 dla obliczania 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 przez Miasto na koniec trzeciego kwartału 2014 roku na poziomie 2,63% wykonany został na poziomie wyższym, tj. 5,84%. W ocenie Składu Orzekającego wykonanie ww. wskaźnika w roku 2014 na poziomie wyższym od założeń, w przypadku Miasta Pabianic realizującego program naprawczy, ma istotne znaczenie, bowiem wskaźnik ten stanowi element służący wyliczeniu wskaźnika maksymalnej możliwości spłaty długu Miasta prognozowanego dla roku 2017, w którym Miasto zobowiązało się do całkowitej spłaty pożyczki z budżetu państwa i spełnienia zasad określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.

Przy powyższym Skład Orzekający przypomina, że w latach 2015-2017 na Mieście nadal ciąży obowiązek dokonywania spłaty zobowiązań przejętych po zlikwidowanym SP ZOZ w Pabianicach, przy czym - jak wskazywał Skład Orzekający opiniując prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta wynikającej z planowanych i

zaciągniętych zobowiązań - lata 2015-2016, a przede wszystkim rok 2015, będą wymagały szczególnej dyscypliny i konsekwencji w realizacji przyjętych założeń (por. Uchwałę Nr I/26/2015 z 6.03.2015r. w sprawie opinii dotyczącej prawidłowości planowanej kwoty długu wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań oraz opinii dotyczącej możliwości sfinansowania deficytu budżetowego Miasta Pabianic).

W związku z tym Skład Orzekający wskazuje na konieczność bieżącego monitorowania sytuacji finansowej Miasta w celu terminowej spłaty zaciągniętych zobowiązań (w tym pożyczki z budżetu państwa), z zachowaniem przepisów dotyczących zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, jak również postanowień umowy z dnia 29 września 2011 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa.

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 2014.

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.