

Uchwała Nr I/64 /2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 11 maja 2017 roku
w sprawie opinii o sprawozdaniu Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania
budżetu za 2016 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 2016 r., poz. 561.) po rozpatrzeniu sprawozdania Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu za 2016 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwala, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2016 rok.

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 2016 r., poz.1870 ze zm.) Prezydent Miasta Łodzi przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2016 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2016 rok biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2016 rok wraz z korektą oraz informację o stopniu realizacji przedsięwzięć wieloletnich,
2. Uchwałę Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie uchwalenia budżetu na 2016 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 (j.t. Dz.U. z 2016 roku poz.1015 ze zm.) 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) wraz z korektami.

Skład Orzekający odnotowuje, że wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2016 rok, Izbie przedłożono informację o stanie mienia komunalnego.

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 określonymi rozporządzeniami Ministra Finansów. Odnośnie dokonanego w 2016 roku zwiększenia planu dochodów budżetu Miasta Łodzi w wysokości 26.021 zł, w dz. 758 Różne rozliczenia finansowe , rozdz. 75805 Część rekompensująca subwencji ogólnej dla gmin, w § 2920 Subwencja ogólna z budżetu państwa, Kolegium Izby stwierdziło (*por. Uchwała Nr 6/30/2017 z dnia 8 lutego 2017 r.*), naruszenie prawa tj. art. 257 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. W ocenie Kolegium ww. zmiana budżetu stanowiła w istocie ewidencyjną zmianę planu dochodów, a realizacja dochodów z tego źródła (*z części rekompensującej subwencji ogólnej*) jest niezależna od wprowadzenia zmian budżetu po stronie planu. Wykazane w sprawozdaniach wielkości wydatków niewygasających pozostają w zgodzie z postanowieniami Uchwały Nr 5/19/2017 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 1 lutego 2017 roku. Dane liczbowe zawarte w części opisowej sprawozdania wynikają - co do zasady - ze sprawozdań statystycznych

Skład Orzekający formułując niniejszą opinię, uwzględnił dodatkowe wyjaśnienia przedłożone Izbie w dniu 18 kwietnia bieżącego roku przez Skarbnika Miasta (*pisma Nr DFP Bd VI.3251.4.2017*) związane z ujawnionymi w sprawozdaniu Rb 28 S wydatkami poniesionymi w §2910, § 4560, §4570, §4580, §6660. W piśmie tym wyjaśniono także przyczyny powstania zobowiązania wymagalnego . Z wyjaśnień wynika, że w zakresie wskazanych pozycji wydatków wykazanych przez jednostki organizacyjne Miasta, Wydział Budżetu Miasta przeprowadził analizę pod kątem naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz podjął stosowne działania.

Prognozowane dochody Miasta zostały wykonane w kwocie 3.908.457.010,44 zł - co stanowi 100,5% planu ustalonego przez Radę, wydatki zaś zrealizowano w kwocie 3.840.394.447,41 zł, czyli na poziomie 95,0% ustalonego planu.

Dochody bieżące wykonano w wysokości 3.487.343.284,27zł, tj. w 99,9% planu, a wydatki bieżące w kwocie 3.206.556.348,2 zł, tj. 97,9% 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 2016 roku nadwyżka operacyjna (*rozumiana jako różnica między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi*) w wysokości 214.321.220 zł, wykonana została w kwocie 280.786.936,07 zł - osiągając poziom 131 % planu (*zblizony do osiągniętego w roku ubiegłym*).

Dochody majątkowe w 2016 roku zrealizowano w wysokości 421.113.726,17 (tj. 105,9% planu), w tym dochody: ze sprzedaży majątku w wysokości 172.088.210,71 zł (tj.111,2% planu), pochodzące ze środków UE w kwocie 223.839.607,89 zł (tj. 101,3% planu). Wydatki majątkowe - *łącznie z wydatkami niewygasającymi w kwocie 38.274.617 zł* - wykonano w wysokości 633.838.099,21 zł (tj. 82,7% planu), w tym: na zadania realizowane przy udziale środków z budżetu UE poniesione wydatki zamknęły się w kwocie 73.551.315,14 zł – co stanowi 93,3% planu. W sprawozdaniu opisowym zawarto informacje dotyczące zadań majątkowych.

Z danych zawartych w informacji o stopniu realizacji przedsięwzięć wieloletnich wynika, że na ich realizację poniesiono wydatki bieżące w wysokości 594.523.317 zł (tj. 96,3% planu), w tym na przedsięwzięcia z udziałem środków , o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych wykonano wydatki w 71,7 % planu. W ramach wydatków majątkowych na przedsięwzięcia wydatkowano 401.310.697 zł (tj. 80,1 % planu), w tym na przedsięwzięcia z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych wykonano wydatki w 93,3% planu. Analiza stopnia realizacji przedsięwzięć majątkowych wskazuje na zróżnicowany stopień ich zaawansowania np. projekty realizowane w zakresie gospodarki mieszkaniowej.

Budżet zamknął się nadwyżką w wysokości 68.062.563,03 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 154.315.577 zł.

W 2016 roku Miasto zaciągnęło zobowiązania długoterminowe w formie kredytów na rynkach zagranicznych w wysokości 120.000.000 zł oraz pożyczek z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 833.338 zł. Łącznie planowane przychody zwrotne zrealizowano w 69,6 % planu. W ramach zaplanowanych rozchodów budżetu dokonano spłaty długu w kwocie 237.498.896,28 zł.

Zadłużenie Miasta Łodzi wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb – Z (o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji) z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji (z wyłączeniem kwoty zobowiązań wymagalnych) zamknęło się w wysokości 2.745.920.871,59 zł (w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego dług Miasta zmniejszył się o 113.777.175,74 zł). Kwota długu Miasta z ww. tytułów w odniesieniu do wykonanych dochodów osiągnęła poziom 70,3 %. Wskaźnik ten jest niższy od osiągniętego na koniec 2015 roku (przy zbliżonej wysokości dochodów) jednak w ocenie Składu Orzekającego, kwota długu Miasta pozostaje nadal na bardzo wysokim poziomie. Przy powyższym Skład Orzekający zauważa, że wielokrotnie w swoich opiniach wskazywał obszary ryzyka, związane z obciążeniem budżetów lat następnych spłatą tak wysokiego długu. Skład Orzekający podtrzymuje wcześniej sformułowane opinie, że decyzje organów Miasta dotyczące zaciągania zobowiązań w zakresie wydatków majątkowych jak i długu, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta i poprzedzane dodatkowymi analizami.

Mając na względzie wysokość długu Miasta, Skład Orzekający nadal poddaje pod rozważenie przeprowadzenie dodatkowej analizy w zakresie sytuacji finansowej występującej w podmiotach, w których Miasto posiada udziały (np. spółki), w kontekście jej wpływu na stan finansów Miasta. Przy powyższym Skład Orzekający odnotowuje, że w roku ubiegłym na dopłaty do spółek Miasto wydatkowało 29.597.954,85 zł. Na dopłaty do spółki z o.o. „Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta” stanowiące sfinansowanie - w części przypadającej do pokrycia przez Miasto - części straty bilansowej Spółki za lata 2014 i 2015, z budżetu Miasta dokonano wydatków w wysokości 25.712.650 zł. W roku 2016 Miasto poniosło również wydatki przeznaczone na dopłatę zwrotną dla Miejskiego Ogrodu Zoologicznego Sp. z o.o. w wysokości 16.647.743,54 zł. Ponadto w ramach wydatków majątkowych zrealizowano wydatki związane z wniesieniem przez Miasto wkładu pieniężnego na podwyższenie kapitału zakładowego oraz objęcia udziałów w spółkach w wysokości 84.886.190,16 zł, w tym: wydatki dot. spółki z o.o. „Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta” zamknęły się w kwocie 18.904.450 zł (wydatek w ramach przedsięwzięć ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta), a zaplanowana w trakcie roku budżetowego kwota 36.550.000 zł, została przekazana Miejskiemu Przedsiębiorstwu Komunikacyjnemu w Łodzi Sp z o.o. Łączne wydatki poniesione z budżetu Miasta z ww. tytułów (z wyłączeniem dopłaty zwrotnej) zamknęły się w roku ubiegłym kwotą 114.484.145,01 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że wykonanie budżetu w danym roku jest ściśle powiązane z realizacją założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, bowiem maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu w danym roku zależy wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku - wielkości te determinują wysokość wskaźników jednorocznych z lat n-3, n-2 oraz 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 2016 roku na poziomie 9,74% wykonany został na poziomie wyższym, tj. 11,59%.

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 2016.

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.