

Uchwała nr I /129/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 26 września 2017 roku

w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu
Miasta Pabianic za I półrocze 2017 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. 2016r., poz.561)

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Iwoną Kopczyńska | przewodniczący |
| 2. Ewa Śpionek | członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek |

uchwała co następuje:

Opiniuje się pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu informację o przebiegu wykonania budżetu Miasta Pabianic za I półrocze 2017 roku.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Prezydenta Miasta Pabianic informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Prezydenta Miasta informację opisową o przebiegu wykonania budżetu Miasta Pabianic za I półrocze 2017r., z uwzględnieniem korekty przesłanej w dniu 12.09.2017r. (nr pisma BM.3022.10.2017).
- uchwałę Rady Miejskiej w Pabianicach w sprawie uchwalenia budżetu na 2017 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 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (j.t. Dz.U. 2016r., poz.1015) 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 2014r., poz. 1773), z uwzględnieniem złożonych korekt,

- informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, o której mowa w art.266 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. z 2016 roku Dz.U. poz. 1870 ze zm.).

W wyniku analizy powyższych materiałów sprawozdawczych oraz dokumentów pozostających w rejestrach Izby, Skład Orzekający ustalił, że przedłożone sprawozdania statystyczne oraz informacja opisowa nie budzą - co do zasady - zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia.

Z przedłożonych dokumentów wynika, że dochody ogółem budżetu Miasta Pabianic na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego zostały wykonane na poziomie 52,2% planu. Dochody bieżące zrealizowano na poziomie 52,3% planu. Dochody majątkowe planowane na kwotę 4.794.499,68 zł, zrealizowano w 44,1%, w tym dochody z tytułu sprzedaży majątku planowane w wysokości 4.413.400,00 zł wykonano na kwotę 1.687.521,61 zł, realizując założony plan w 38,2%. Skład Orzekający zwraca uwagę, że w porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym za lata 2014-2016, na dzień 30.06.2017r. dochody Miasta ze sprzedaży majątku zostały wykonane na poziomie najniższym (wykonanie ww. dochodów za I półrocze w podanym okresie kształtowało się następująco: w 2016r. 65,4% planu na kwotę 2.696.114,29 zł; w 2015r. 54,3% na kwotę 2.173.387,48 zł; w 2014r. 57,1% na kwotę 1.894.058,59 zł).

Wydatki ogółem budżetu wykonano na poziomie 45,1% planu rocznego. Wydatki bieżące zrealizowano w 49,5% planu, a wydatki majątkowe wykonano w wysokości 8,5% planu. Oceniając poziom wykonania wydatków majątkowych Miasta, Skład Orzekający uwzględnił informacje odnoszące się do realizacji poszczególnych zadań majątkowych, zawarte w przedłożonej informacji opisowej. Z przedłożonych dokumentów wynika, że w I półroczu 2017 roku Miasto poniosło wydatek w rozdz. 90019 – Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, w paragrafie majątkowym 6660, na kwotę 12.088,25 zł, który - jak wynika z informacji opisowej - stanowił zwrot dotacji do Urzędu Marszałkowskiego w związku z realizacją zadania: „Rekultywacja składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w łodzi przy ul. Łaskowice i racjonalizacja gospodarki odpadami na terenie Gminy Miejskiej Pabianice”. Skład Orzekający wskazuje przy tym, że należy dokonać analizy, czy w ww. sytuacji zachodzi ewentualność wypełnienia znamion czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych (*por. ustawę z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, j.t. Dz.U. z 2013r., poz. 168*), a w przypadku stwierdzenia możliwości wystąpienia czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych należy zrealizować obowiązek, o którym mowa w art. 93 tej ustawy.

Dokonując oceny realizacji budżetu Miasta w I półroczu 2017 roku Skład Orzekający uwzględnił, że plan budżetu w zakresie dotacji na zadania zlecone oraz w zakresie subwencji ogólnej został urealniony na dzień wydania niniejszej opinii.

Skład Orzekający wskazuje, że w samorządowym zakładzie budżetowym - Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej nadal występuje ujemny stan środków obrotowych, który na koniec I półrocza 2017 roku wyniósł: - 305.660,15 zł. Sytuacja finansowa zakładu powinna być zatem na bieżąco monitorowana. Skład Orzekający odnotowuje przy tym, że w porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym za I półrocze 2016 roku, ujemny stan środków występujący w tym zakładzie uległ zmniejszeniu (na dzień 30.06.2016r. wynosił: - 840.928,53 zł).

Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb-NDS (*sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego*) za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2017r., wynika że w analizowanym okresie sprawozdawczym Miasto Pabianice nie wyemitowało obligacji planowanych na 2017 rok. W I półroczu 2017 roku Miasto dokonało spłaty zaciągniętych w poprzednich latach tytułów dłużnych, realizując rozchody budżetu w 17,1% planu rocznego. W przedłożonej informacji opisowej o przebiegu wykonania budżetu Miasta za I półrocze 2017 roku wskazano, że w podanym okresie dokonano spłaty długu wynikającego z kredytów bankowych oraz pożyczki

zaciągniętej w WFOŚiGW w Łodzi. Nadto, z przekazanych dokumentów wynika, że w I półroczu 2017 roku z wydatków budżetu Miasta spłacono również część długu wynikającą z umowy długoterminowej zaliczanej do długu jednostki samorządu terytorialnego (wobec banku PKO BP). Zadłużenie Miasta Pabianic wykazane w sprawozdaniu Rb-Z (*o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji*) wg stanu na koniec II kwartału 2017r., wyniosło 24.102.319,20 zł. Na powyższą kwotę złożyły się tytuły dłużne wynikające z zaciągniętych w poprzednich latach kredytów, pożyczki z WFOŚiGW w Łodzi oraz z emisji papierów wartościowych - łącznie na kwotę 23.962.000,34 zł; umów długoterminowych (wobec banku PKO BP) - na kwotę 139.405,86 zł oraz zobowiązań wymagalnych - na kwotę 913,00 zł, powstałych w rozdz.75023 - Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu) w § 4300 - zakup usług pozostałych (w informacji opisowej podano, że wskazane zobowiązania zostały uregulowane w lipcu bieżącego roku). Zadłużenie Miasta na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego stanowiło 10,82% dochodów planowanych na 2017 rok.

Stosownie do wymogów wynikających z art. 266 ust.1 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy przedłożył Izbie informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej przyjętej przez Miasto na lata 2017-2033, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust.3 tej ustawy. Przedłożona informacja została opracowana zgodnie z obowiązującymi przepisami i odpowiada - co do zasady - szczegółowości wynikającej z podjętej uchwały organu stanowiącego.

W prognozie Miasta Pabianic założono, że w latach 2017 - 2033 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących, prognozując osiągnięcie nadwyżek operacyjnych (*rozumianych jako dodatnia wielkość pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi*).

W prognozie Miasta ustalono również, że w roku 2017 spłata zobowiązań zaliczanych do długu nastąpi z wolnych środków wynikających z rozliczenia lat ubiegłych. Dla pozostałych lat zakłada się, że dług zostanie spłacony nadwyżką budżetu danego roku, która powstanie przede wszystkim z nadwyżki operacyjnej.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu, ustalany jako średnia arytmetyczna relacji z trzech poprzedzających lat - dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu tej jednostki. Przy realizacji wielkości założonych w prognozie kwoty długu, stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej, Miasto wykazało, że w latach 2017 - 2028 obciążenie budżetu spłatą długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku. Skład Orzekający zwraca jednakże uwagę, że w latach 2020 - 2021 wskaźnik spłaty długu Miasta oscyluje w granicach wskaźnika *dopuszczalnego* (*maksymalny wskaźnik spłaty długu dla 2020r. prognozowany jest na 3,52%, a wskaźnik spłaty na 2,62% - różnica 0,90%; w 2021r. wskaźnik maksymalny prognozowany jest na 3,39%, a wskaźnik spłaty na 2,65% - różnica 0,74%*).

Mając powyższe na względzie, w ocenie Składu Orzekającego ustalona w prognozie Miasta możliwość spłaty długu w latach 2020-2021 obciążona jest ryzykiem. W związku z tym, założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta wymagają pełnej realizacji planowanych dochodów (w tym zarówno bieżących, jak i dochodów ze sprzedaży majątku), utrzymania zakładanego poziomu wydatków w celu wypracowania prognozowanych nadwyżek operacyjnych oraz osiągnięcia tzw. wskaźników jednorocznych (wiersz 9.5 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej), a w rezultacie zachowania reguł wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Mając na uwadze wielkość dochodów ze sprzedaży majątku wykonanych na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego, które wpływają na wysokość wskaźnika jednorocznego liczonego dla roku 2017 i w konsekwencji na wysokość wskaźnika maksymalnego liczonego dla 2020 roku, Skład Orzekający wskazuje na potrzebę bieżącego monitorowania wykonania budżetu roku bieżącego i analizy wpływu tego

wykonania na założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta. Skład Orzekający wskazuje również, że decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań przez Prezydenta Miasta powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Miasta.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta Miasta Pabianic dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów przebiegu wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w I półroczu 2017 roku.

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