



Uchwała nr I/135/2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 31 października 2019 roku
w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu
Województwa Łódzkiego za I półrocze 2019 roku

Na podstawie art. 13 pkt 4 w związku z art.19 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. 2016 r., poz.561 ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Roman Drozdowski | przewodniczący |
| 2. Iwona Koczyńska | członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek |

uchwała co następuje:

opiniuje się pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu informację z przebiegu wykonania budżetu Województwa Łódzkiego za I półrocze 2019 roku.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Zarząd Województwa Łódzkiego informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Zarząd Województwa Łódzkiego informację opisową z przebiegu wykonania budżetu Województwa za I półrocze 2019 roku wraz z wyjaśnieniami,
- uchwałę Semiku Województwa Łódzkiego w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 rok wraz z uchwałami 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 Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity: Dz.U. 2019 r., poz. 1393) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r., poz. 1773),
- informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, o której mowa w art.266 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.).

W wyniku analizy powyższych materiałów sprawozdawczych oraz dokumentów pozostających w rejestrach Izby, Skład Orzekający ustalił, że przedłożone sprawozdania statystyczne i informacja opisowa nie budzą zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia. Zakres i forma informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze, co do zasady, odpowiada szczegółowości określonej w uchwale przez organ stanowiący.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów dochody ogółem Województwa Łódzkiego na koniec okresu sprawozdawczego zostały wykonane na poziomie 45,94% planu (*dochody bieżące zrealizowano w 55,78%, natomiast dochody majątkowe wykonane zostały w 18,40%, w tym dochody ze sprzedaży majątku w 9,06% planu*). Wydatki ogółem budżetu zrealizowano na poziomie 33,04% planu rocznego (*wydatki bieżące wykonano w 43,07% planu, a wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 15,73% planu*).

Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb-NDS (*sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego*) za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2019 roku, wynika że w analizowanym okresie sprawozdawczym Województwo Łódzkie, przy planowanym deficycie budżetu w wysokości 74.052.305,00 zł, wykonało nadwyżkę budżetu w wysokości 111.466.482,66 zł, w tym nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (*tzw. nadwyżka operacyjna*) w wysokości 125.483.102,85 zł, przy planowanej w kwocie 62.275.813,00 zł. Z danych zawartych w przekazanych sprawozdaniach wynika ponadto, że w okresie sprawozdawczym Województwo osiągnęło przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 55.000.000,00 zł oraz z tytułu wolnych środków w kwocie 78.643.426,27 zł, które zostały zaangażowane w budżecie 2019 roku w wysokości 74.052.305,00 zł. W I półroczu rozchody budżetu wykonano na poziomie 72,73% planu rocznego.

Zadłużenie Województwa Łódzkiego wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb – Z (*o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji*), z tytułu zaciągniętych na koniec okresu sprawozdawczego kredytów i pożyczek, wyniosło 648.905.000,00 zł, stanowiąc w ocenie Składu Orzekającego wysoki poziom w stosunku do planowanych dochodów jednostki, tj. 61,59%. Jednocześnie należy wskazać, że planowana na koniec 2019 roku kwota długu Województwa jest najwyższa w całym okresie objętym prognozą i wynika z zaliczenia, począwszy od 2019 roku, do kwoty długu zobowiązań wynikających z umów o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu (umowy wsparcia). Od 2020 roku założono tendencję malejącą kwoty długu. Zadłużenie, na które składają się przychody zwrotne (kredyty, obligacje), zaciągnięte w poprzednich latach oraz planowane do zaciągnięcia w 2019 roku, to kwota 325.300.000,00 zł (stanowiąca 30,88% planowanych dochodów ogółem budżetu). Pozostałe zadłużenie jednostki w wysokości 323.605.000,00 zł (30,71% planowanych dochodów ogółem budżetu), dotyczy zobowiązań wynikających z wyżej wymienionych umów wsparcia. Wskazane umowy zaliczane są do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego (*por. § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. nr 298, poz. 1767)*). Ponadto na dzień 30 czerwca 2019 roku Województwo posiadało zobowiązania wymagalne w wysokości 11.528,10 zł z tytułu kosztów postępowania egzekucyjnego (dział 750 rozdział 75018 § 4610), w odniesieniu do których złożono wnioski o ich umorzenie.

Stosownie do wymogów wynikających z art. 266 ust.1 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy przedłożył Izbie informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust.3 ustawy. Przedłożona informacja odpowiada szczegółowości wynikającej z podjętej uchwały organu stanowiącego.

W obowiązującej na koniec I półrocza prognozie Województwa Łódzkiego przyjęto założenie, że w 2019 roku spłata długu wynikającego z przychodów zwrotnych zostanie sfinansowana przychodami z tytułu emisji obligacji, a od 2020 roku spłata długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która *de facto* powstanie z nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżki operacyjnej). Natomiast spłata długu wynikającego z umów zaliczanych do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego zostanie sfinansowana wydatkami majątkowymi. Zobowiązania z tych tytułów Województwo będzie spłacać do 2032 roku.

Z danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Województwa Łódzkiego, wynika ponadto, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu, w całym okresie, kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku.

W podsumowaniu opinii, mając na uwadze niskie wykonanie dochodów majątkowych, zwłaszcza dochodów z tytułu sprzedaży majątku, wykonanych na poziomie 9,06% planu budżetu, jak również niskie wykonanie wydatków majątkowych, Skład Orzekający przypomina o konieczności bieżącego monitorowania wykonania budżetu, w szczególności uwzględniając faktyczne możliwości jednostki w zakresie pozyskania określonych dochodów oraz zrealizowania zaplanowanych zadań, celem analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej, przede wszystkim w zakresie możliwości spłaty zadłużenia oraz wprowadzania ewentualnych korekt planowanych wielkości.

Skład Orzekający przypomina, że długoterminowe zobowiązania z tytułów dłużnych, o których mowa w § 3 pkt 2 ww. powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, a zatem także zobowiązania z tytułu umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, zawarte od dnia 1 stycznia 2019 roku, obciążać będą wskaźnik spłaty długu wynikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Ponadto, mając na uwadze zmiany ustawy o finansach publicznych wprowadzone ustawą z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 2500), w szczególności w zakresie ustalania w kolejnych latach budżetowych dopuszczalnego poziomu spłaty zobowiązań dłużnych przez jednostki samorządu terytorialnego, Skład Orzekający podkreśla, że zdolność jednostki do spłaty zobowiązań powinna podlegać bieżącej analizie. Z uwagi na art. 9 wyżej wskazanej ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, zasadne jest zatem, aby służby finansowe jednostki samorządu terytorialnego analizowały jej sytuację finansową, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, w brzmieniu mającym zastosowanie po raz pierwszy do opracowania budżetu i wieloletniej prognozy finansowej jednostek samorządu terytorialnego na rok 2020 (*por.: art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw*).

Z informacją o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 roku przedłożono informacje o przebiegu wykonania planów finansowych: instytucji kultury, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej oraz wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego, z uwzględnieniem w szczególności stanu należności oraz zobowiązań, w tym wymagalnych. Z informacji z przebiegu wykonania planów finansowych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których organem tworzącym jest Województwo Łódzkie, wynika, że ich obciążenie z tytułu zobowiązań wymagalnych, wg stanu na 30 czerwca 2019 roku, wynosiło łącznie 116.192.435,37 zł (*wg informacji o przebiegu wykonania planów finansowych SPZOZ na 30 czerwca 2018 roku zobowiązania wymagalne wynosiły 57.823.369,13 zł*). Z informacji tej wynika również, że działalność samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej na dzień 30 czerwca 2019 roku zamknęła się stratą netto łącznie w wysokości 73.683.052,71 zł (*wg informacji na dzień 30 czerwca 2018 roku strata netto wynosiła 58.106.568,20 zł*). Z uwagi na powyższe Skład Orzekający wskazuje, że organy Województwa w zakresie kompetencji nadzorczych powinny na bieżąco monitorować prowadzoną przez SPZOZ-y gospodarkę finansową, pod kątem możliwości pokrycia przez Województwo Łódzkie strat finansowych na prowadzonej działalności leczniczej oraz wykonywania przez kierowników zakładów obowiązków w zakresie sporządzania programów naprawczych (*por.: art. 59 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 2190 ze zm.)*).

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Zarząd Województwa Łódzkiego dokumentów i dotyczy jedynie formalnoprawnych aspektów przebiegu wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w I półroczu 2019 roku.

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

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Roman Drozdowski