



**Uchwała nr I /136/2021**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 30 listopada 2021 roku**

**w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu**  
**Miasta Łodzi za I półrocze 2021 roku**

Na podstawie art. 13 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. 2019 r., poz. 2137 ze zm.)

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

**uchwała co następuje:**

opiniuje się pozytywnie z uwagą zawartymi w uzasadnieniu informację o przebiegu wykonania budżetu Miasta Łodzi za I półrocze 2021 roku.

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Prezydenta Miasta Łodzi informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2021 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Pierwszego Wiceprezydenta Miasta Łodzi informację opisową o przebiegu wykonania budżetu Miasta za I półrocze 2021 roku wraz ze sprostowaniem przedłożonym w dniu 12 października 2021 roku,
- uchwałę Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie uchwalenia budżetu na 2021 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 Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity: Dz.U. 2020 r., poz. 1564 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. 2020 r., poz. 2396),
- 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: z 2021 r., poz. 305 ze zm.).

Ponadto, Skład Orzekający uwzględnił, przedłożoną Izbie przez Skarbnika Miasta Łodzi, dodatkową informację dotyczącą w szczególności wydatków zrealizowanych w I półroczu bieżącego roku w paragrafach: 2910, 4560, 4570, 4580 i 660 klasyfikacji budżetowej oraz dotyczącą przekroczeń w planie wydatków wraz z wyjaśnieniami realizatorów tych wydatków.

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

Z przedłożonych dokumentów wynika, że planowane dochody ogółem budżetu Miasta Łodzi na koniec I półrocza 2021 roku zostały wykonane w wysokości 2.638.934.911,58 zł, tj. na poziomie 50,04% planu. Dochody bieżące zrealizowano w kwocie 2.451.278.052,51 zł, wykonując plan w 51,60%. Z kolei dochody majątkowe na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego wykonano na poziomie 35,90%, w wysokości 187.656.859,07 zł, przy czym ze sprzedaży majątku udało się uzyskać kwotę 65.175.712,05 zł i zrealizować plan w 64,71%. Na niskim poziomie ukształtowało się natomiast wykonanie dochodów majątkowych pochodzących z Unii Europejskiej oraz dochodów na współfinansowanie zadań inwestycyjnych realizowanych z udziałem tych środków, które wykonano tylko w 27,51% (*na przyjęty plan w wysokości 374.447.224,00 zł uzyskano 103.025.908,46 zł*). Podkreślenia przy tym wymaga, że dochody te stanowiły 71,64% planowanych dochodów majątkowych Miasta.

Wydatki ogółem budżetu Miasta wykonano w kwocie 2.492.678.325,86 zł, tj. na poziomie 43,20% planu rocznego. Wydatki bieżące zrealizowano w wysokości 2.274.486.769,19 zł, wykonując plan w 50,22%. Z kolei wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 218.191.556,67, co stanowi 17,59% założonego planu, w tym wydatki majątkowe współfinansowane środkami pochodzącymi z Unii Europejskiej zrealizowano na poziomie 13,01% planu. W informacji opisowej omówiony został stopień realizacji zadań majątkowych.

Z danych przedstawionych w sprawozdaniu Rb-NDS (*sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego*) za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2021 roku wynika, że dodatnia wielkość między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi (*tzew. nadwyżka operacyjna*) została wykonana w kwocie 176.791.283,32 zł stanowiąc 79,75% przyjętego planu. Oceniając wykonanie nadwyżki operacyjnej na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego, w porównaniu z wykonaniem nadwyżek operacyjnych za pierwsze półrocza w latach budżetowych 2018-2020, wskazać należy, że została ona zrealizowana na znacznie wyższym poziomie niż na koniec I półrocza 2020 roku, w którym wyniosła 67.389.744,46 zł (stanowiąc 31,33% planu) i w porównywalnej wysokości do lat 2018-2019 (*na koniec I półrocza 2018 roku nadwyżka operacyjna wyniosła 178.561.085,31 zł, co stanowiło 73,23% planu, na koniec I półrocza 2019 roku wyniosła 170.465.633,82 zł, co stanowiło 55,54% planu*).

Ze sprawozdania Rb-NDS wynika również, że w analizowanym okresie sprawozdawczym Miasto nie zaciągało zaplanowanych długoterminowych przychodów zwrotnych. Na dzień 30 czerwca bieżącego roku rozchody budżetu dotyczące spłaty zobowiązań zaciągniętych w poprzednich latach budżetowych zrealizowano w kwocie 143.433.668,82 zł wykonując założony plan w 47,49%. Z przedłożonej Informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej Miasta Łodzi na lata 2021-2050, w tym o przebiegu przedsięwzięć wynika również, że z tytułu długu spłacanego wydatkami w I półroczu 2021 roku poniesiono wydatki w wysokości 19.688.040,00 zł, co stanowi 40,35% zakładanego planu.

Zadłużenie Miasta wykazane w sprawozdaniu Rb-Z (*o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji*) wg stanu na dzień 30 czerwca 2021 roku wyniosło 3.563.452.524,96 zł, kształtując się na bardzo wysokim poziomie, bowiem stanowiło 67,57% dochodów planowanych na 2021 rok.

Na dług Miasta złożyły się: 1) długoterminowe: kredyty zaciągnięte na rynku krajowym i zagranicznym, pożyczki oraz obligacje komunalne, w łącznej kwocie 3.123.050.114,96 zł, 2) umowy zaliczane do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego, w wysokości 440.402.410,00 zł.

W informacji o przebiegu wykonania budżetu (str. 112 materiałów towarzyszących) odnotowano: „w dochodach ujęto wpływy wynikające z tytułu przyznania nieruchomości

*zamiennej w ramach odszkodowania za nieruchomościę przejętą z mocy prawa przez Miasto Łódź". W związku z powyższym Skład Orzekający zauważa, dzielając w tym zakresie stanowisko prezentowane przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, że przeniesienie własności rzeczy ruchomych lub nieruchomości nie znajduje odzwierciedlenia w budżecie, gdyż nie mieści się w zakresie pojęciowym dochodów lub wydatków budżetowych, definiowanych przez regułę kasowości. Tym samym Miasto powinno dokonać analizy dochodów pod kątem spełnienia przytoczonej reguły.*

Ponadto, na marginesie niniejszej opinii, Skład Orzekający wskazuje, że wykonane dochody z tytułu opłaty produktowej ujęto w rozdziale 90002 (Gospodarka odpadami komunalnymi), zamiast w rozdziale 90020 (Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat produktowych).

Stosownie do wymogów wynikających z art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, Prezydent Miasta przedłożył Izbie informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy.

Z informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, wynika że w I półroczu 2021 roku wydatki na przedsięwzięcia bieżące zaplanowano w kwocie 976.439.087,00 zł, a zrealizowano w wysokości 519.103.145,00 zł (53,16%), w tym przedsięwzięcia bieżące współfinansowane środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej wykonano na poziomie 27,65% planu. Przedsięwzięcia o charakterze majątkowym zaplanowano na kwotę 1.065.802.674,00 zł, a wykonano w wysokości 199.955.945,00 zł, realizując plan w 18,76%, w tym przedsięwzięcia majątkowe współfinansowane środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej wykonano na poziomie 13,01% założonego planu. Z informacji wynika również, że wykonanie poszczególnych przedsięwzięć majątkowych na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego, ukształtowało się na zróżnicowanym poziomie.

W obowiązującej na koniec I półrocza wieloletniej prognozie finansowej Miasta przyjęto założenie, że w 2021 roku spłata długu będzie finansowana planowanymi do wyemitowania obligacjami komunalnymi. W 2022 roku dług również zostanie pokryty przychodem zwrotnym. W latach 2023-2026 spłata długu zostanie sfinansowana prognozowanymi do wykonania nadwyżkami budżetów oraz przychodami zwrotnymi. Z kolei w latach 2027 - 2040 spłata zobowiązań dłużnych zostanie sfinansowana nadwyżkami budżetów. W okresie 2024 - 2040 założono, że nadwyżki budżetów, które będą finansowały spłatę długu, powstaną z wypracowanych nadwyżek operacyjnych. Z prognozy wynika również, że dług Miasta wynikający z umów zaliczanych do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego zostanie pokryty z wydatków majątkowych budżetów poszczególnych lat, do 2033 roku. We wszystkich latach objętych prognozą założono, że spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, gdyż w każdym roku prognozuje się wypracowanie nadwyżek operacyjnych. Z danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta obowiązującej na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego wynika, że w latach 2021-2040 (lata spłaty długu) obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku.

W podsumowaniu niniejszej opinii Skład Orzekający przypomina o konieczności bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2021 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta. W ocenie Składu szczególną uwagę należy poświęcić wykonaniu nadwyżki operacyjnej. Skład przypomina przy tym, że zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz jej wielkość decydują o możliwościach finansowych jednostki samorządu terytorialnego, w tym m.in. w zakresie dotyczącym realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych, a także spłaty zadłużenia. Bacząc z kolei na realizację zadań współfinansowanych środkami zewnętrznymi, w tym pochodzącymi z Unii Europejskiej, należy mieć na względzie wykonanie ich zgodnie z przyjętymi harmonogramami, w ustalonych terminach, tak by nie zaistniała konieczność zwrotu ww. środków.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez organ wykonawczy 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 2021 roku.

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