

Uchwała Nr I/68/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 27 maja 2024 roku

**w sprawie opinii o sprawozdaniu Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu
za 2023 rok**

Na podstawie art. 13 pkt 5 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r., poz. 1325) po rozpatrzeniu sprawozdania Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu za 2023 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwała, co następuje:

opiniuje pozytywnie z uwagami sprawozdanie Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu za 2023 rok.

Uzasadnienie

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.) Prezydent Miasta Łodzi przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta za 2023 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2023 rok biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- 1) sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Miasta za 2023 rok, wraz z pismem Skarbnika Miasta nr DFP-Bd-IV.3251.5.2024 z dnia 5 kwietnia 2024 roku, dotyczącym poniesionych w 2023 roku wydatków w paragrafach: 2910, 4560, 4570, 4580 oraz dotyczącym zobowiązań wymagalnych,
- 2) uchwałę Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie uchwalenia budżetu na 2023 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 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r., poz. 454), a także rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 652).

Skład Orzekający odnotowuje, że wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2023 rok, Izbie przedłożono również 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 ww. rozporządzeń i zgodne są z uchwałą budżetową po zmianach. Dane liczbowe zawarte w części opisowej sprawozdania wynikają, co do zasady, ze sprawozdań statystycznych.

Z przedłożonych dokumentów dotyczących wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2023 rok wynika, że prognozowane dochody Miasta zostały wykonane w wysokości 5.804.246.029,25 zł, co stanowi 96,08% przyjętego planu. Wydatki zrealizowano w kwocie 6.935.498.868,36 zł, czyli na poziomie 95,12% ustalonego planu. Budżet, przy deficycie planowanym w wysokości 1.250.180.949,00 zł, zamknął się deficytem w wysokości 1.131.252.839,11 zł.

W budżecie 2023 roku zaplanowano różnicę pomiędzy wydatkami bieżącymi a dochodami bieżącymi na poziomie 93.993.044,50 zł (tzw. *deficyt operacyjny*). Po wykonaniu budżetu deficyt operacyjny ukształtował się na poziomie niższym od planowanego, tj. wynoszącym 72.917.073,72 zł, a Miasto zachowało zasadę, o której mowa w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (przy uwzględnieniu art. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r., poz. 1964)), gdyż wydatki bieżące wykonano na poziomie niższym od dochodów bieżących powiększonych o przychody z tytułu: spłat udzielonych pożyczek, niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych oraz wolnych środków. Tym niemniej Skład Orzekający zwraca uwagę, że relacja między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi stanowi istotny element konstrukcyjny budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zdolność do wypracowania dodatniej wielkości między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi (tzw. *nadwyżki operacyjnej*), jak również wielkość tej nadwyżki, decydują bowiem w praktyce o indywidualnych możliwościach finansowych danej jednostki samorządu terytorialnego, w tym m.in. w zakresie dotyczącym spłaty zadłużenia (wpływ nadwyżki na wysokość maksymalnego wskaźnika spłaty długu jednostki, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych), czy też w zakresie finansowania tą nadwyżką zadań inwestycyjnych. Dlatego też Skład Orzekający wskazuje na potrzebę dążenia do wypracowywania w przyszłości dodatniego wyniku pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi.

Dochody majątkowe budżetu 2023 roku zrealizowano w wysokości 803.274.938,35 zł wykonując plan w 89,16%, z czego: dochody majątkowe z tytułu sprzedaży majątku wykonano w kwocie 135.191.775,54 zł, realizując założony plan w 78,72%.

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 1.861.610.703,74 zł, wykonując założony plan na poziomie 90,49%. W doręczonych Izbie dokumentach przedstawiono realizację poszczególnych zadań majątkowych.

W przedłożonym sprawozdaniu zawarto również informację o stopniu realizacji przedsięwzięć, z której wynika, że w 2023 roku na ich realizację poniesiono wydatki w wysokości 2.952.796.010 zł, co stanowiło 93,35% planu. Przedsięwzięcia bieżące wykonano w kwocie 1.176.999.342 zł (96,31% planu), natomiast przedsięwzięcia o

charakterze majątkowym zrealizowano w wysokości 1.775.796.668 zł (91,49% planu). Z informacji wynika również, że przedsięwzięcia realizowane z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej zostały wykonane w wysokości 1.130.830.421 zł, tj. na poziomie 92,64% planu, przy czym przedsięwzięcia bieżące zrealizowano w kwocie 30.337.992 zł (84,34% planu), a przedsięwzięcia majątkowe wykonano w wysokości 1.100.492.429 zł (93,21% planu).

Stosownie do danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-N (*kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2023 roku*) stan należności wymagalnych Miasta na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego wyniósł 1.160.548.708,06 zł. W porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym za 2022 rok nastąpił wzrost należności wymagalnych o 9,50% (na dzień 31 grudnia 2022 roku stan tych należności wynosił 1.059.845.461,84 zł).

W 2023 roku Miasto zrealizowało przychody zwrotne w wysokości 1.309.000.000,00 zł (100% planu), na które złożyły się: wyemitowane obligacje (1.009.000.000,00 zł), pożyczka na rynku krajowym (100.000.000,00 zł) kredyt na rynku zagranicznym (200.000.000,00 zł). Z kolei rozchody budżetu wykonano w kwocie 267.217.308,95 zł, na plan w kwocie 267.217.310,00 zł.

Zadłużenie Miasta wykazane na koniec 2023 roku w sprawozdaniu Rb-Z (*o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji*) wyniosło 4.951.746.475,82 zł. Na dług Miasta składały się: przychody zwrotne, wynikające z zaciągniętych kredytów na rynku krajowym i zagranicznym, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji komunalnych - kwota 4.614.505.220,21 zł, zobowiązania wynikające z umów zaliczanych do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego - kwota 337.207.700,00 zł oraz zobowiązania wymagalne - kwota 33.555,61 zł. W sprawozdaniu opisowym wskazano, że zobowiązania wymagalne dotyczyły niezwróconych w terminie depozytów mających charakter gwarancji należytego wykonania zobowiązań. Przy powyższym Skład wskazuje, że nieterminowe regulowanie zobowiązań skutkować może zapłatą odsetek, a w konsekwencji ewentualnie stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W porównaniu z wielkością długu na koniec 2022 roku, na dzień 31 grudnia 2023 roku dług Miasta wzrósł o 1.015.164.065,49 zł. W ocenie Składu Orzekającego dług Miasta kształtuje się na bardzo wysokim poziomie, stanowiąc łącznie 85,31% dochodów wykonanych w 2023 rok, przy czym poziom zadłużenia z tytułu przychodów zwrotnych wynosi 79,50% wykonanych dochodów, natomiast z tytułu ww. umów - 5,81% wykonanych dochodów. Wobec powyższego Skład Orzekający zwraca uwagę, że decyzje organu wykonawczego dotyczące zaciągania zobowiązań zaliczanych do długu jednostki, a także wydatków, należy ściśle powiązać z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta.

Mając na względzie wielkość oraz poziom zadłużenia Miasta, w tym obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, Skład Orzekający wskazuje również na potrzebę bieżącego monitorowania sytuacji finansowej podmiotów, w których Miasto posiada udziały, w kontekście wpływu tej sytuacji na gospodarkę finansową Miasta. Z przedłożonego sprawozdania Miasta wynika, że podobnie jak w latach poprzednich, w 2023 roku Miasto poniosło wydatki na dopłaty do spółek miejskich. Łączne wydatki z

tego tytułu wyniosły 30.629.256,29 zł (w 2022 roku - 22.524.406,00 zł). Dopłaty przekazano na rzecz następujących podmiotów: Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta Spółka z o.o. – dopłata w wysokości 19.529.256,29 zł, tytułem pokrycia części straty za 2021 rok i 2022 rok; Miejska Arena Kultury i Sportu Spółka z o.o. – dopłata w wysokości 8.600.000,00 zł, tytułem pokrycia części straty za 2021 rok, Bionanopark Spółka z o.o. – dopłata w wysokości 2.500.000,00 zł, tytułem pokrycia części straty za 2019 rok. Wskazać również należy, że z budżetu 2023 roku Miasto poniosło wydatki majątkowe na rzecz spółek miejskich tytułem wniesienia wkładu pieniężnego na podwyższenie kapitału zakładowego oraz objęcia udziałów. Łączne wydatki na ten cel wyniosły 60.611.337,84 zł (w 2022 roku - 94.544.057,73 zł). Najwyższe wydatki poniesiono na rzecz: Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego - Łódź Spółka z o.o. – 29.281.959,00 zł; Widzewskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Spółka z o.o. – 11.294.828,84 zł; Portu Lotniczego Łódź im. Władysława Reymonta Spółka z o.o. – 15.192.150,00 zł. Łączne wydatki poniesione przez Miasto w 2023 roku na dopłaty do spółek oraz na wniesienie wkładu pieniężnego na podwyższenie kapitału zakładowego i objęcie udziałów wyniosły 91.240.594,13 zł i wprawdzie były niższe niż w poprzednim roku (w roku 2022 z ww. tytułów poniesiono wydatki w wysokości 117.068.463,73 zł), jednak w ocenie Składu nadal utrzymywały się na wysokim poziomie.

Skład Orzekający wskazuje również na konieczność monitorowania sytuacji finansowej Miejskiego Centrum Medycznego im. dr Karola Jonschera w Łodzi oraz Miejskiego Centrum Medycznego Polesie w Łodzi, gdyż wskazane podmiot zakończyły 2023 rok z wynikami finansowymi netto wynoszącymi odpowiednio: (-) 4.531.081,33 zł oraz (-) 1.400.793,37 zł.

Na marginesie niniejszej opinii, odnosząc się do pisma Skarbnika Miasta nr DFP-Bd-IV.3251.5.2024 z dnia 5 kwietnia 2024 roku, w którym opisano wydatki poniesione w 2023 roku w: § 2910, § 4560, § 4570, § 4580, Skład wskazuje, że w 2023 roku Miasto poniosło również wydatki sklasyfikowane jako kary i odszkodowania. Przy powyższym Skład Orzekający zaleca także przeanalizowanie okoliczności ich poniesienia z punktu widzenia ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta Miasta Łodzi dokumentów i dotyczy jedynie formalnoprawnych aspektów wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w roku 2023.

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 Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.