

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 (*tzw. 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

zamienną w ramach odszkodowania za nieruchomości 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.