

Uchwała Nr I/36/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 8 maja 2020 roku

w sprawie opinii o sprawozdaniu Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu
za 2019 rok

Na podstawie art.13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2019r., poz. 2137) po rozpatrzeniu sprawozdania Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu za 2019 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z uwagami sprawozdanie Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu za 2019 rok.

Uzasadnienie

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2019r., poz.869 ze zm.) Prezydent Miasta Łodzi przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta za 2019 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2019 rok biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Miasta za 2019 rok, wraz z: pismem Skarbnika Miasta nr DFP-Bd-IV.3251.3.2020 z dnia 20.04.2020r. dotyczącym poniesionych w 2019 roku wydatków w: §2910, §4560, §4570, §4580 i §6660 klasyfikacji budżetowej oraz informacji w zakresie przekroczeń w planie wydatków w: rozdziale 75045, w: §4010 (na kwotę 0,24 zł), §4110 (na kwotę 0,01 zł) i w §4120 (na kwotę 0,02 zł) oraz w rozdziale 80120 w §4440 (na kwotę 399,00 zł); pismem Prezydenta Miasta nr DFP-Bd-I.3035.2.2020 z dnia 27.04.2020r. zawierającym dodatkowe wyjaśnienia, erratę do przedłożonego sprawozdania oraz tabelę nr 9a – informacje dodatkowe dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w 2019r., pismem Prezydenta Miasta nr DFB-Bd-I.3035.2.2020 z dnia 6.05.2020r.

stanowiącym uzupełnienie do erraty do przedłożonego sprawozdania w części tabelarycznej oraz erratę do „Materiałów towarzyszących” do sprawozdania.

2. Uchwałę Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 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 Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 roku poz.1393 ze zm.) 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 2014 r. poz. 1773).

Skład Orzekający odnotowuje, że wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2019 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 2019 rok wynika, że prognozowane dochody Miasta zostały wykonane w wysokości 4.505.963.075,56 zł - co stanowi 94,3% przyjętego planu. Wydatki zrealizowano w kwocie 4.690.023.797,41 zł, czyli na poziomie 91,0% ustalonego planu. Wykonany deficyt budżetu 2019 roku wyniósł 184.060.721,85 zł, przy planie zakładającym wielkość 377.482.353,00 zł.

Dochody bieżące budżetu 2019 roku wykonano w wysokości 4.331.114.927,95 zł, realizując plan w 100,2%, zaś wydatki bieżące zrealizowano w kwocie 3.971.581.517,13 zł, tj. na poziomie 97,7% planu. Przedłożone dane wskazują, że na koniec 2019 roku Miasto zachowało zasadę wynikającą z art. 242 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, bowiem nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi planowana w wysokości 255.864.775,00 zł została wykonana na kwotę 359.533.410,82 zł.

Dochody majątkowe budżetu 2019 roku zrealizowano w wysokości 174.848.147,61 zł wykonując plan w 38,3%. Na niski poziom wykonania ww. dochodów wpływ miała przede wszystkim realizacja dochodów majątkowych związanych z zadaniami realizowanymi z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej (*stanowią one 69,5% planowanych dochodów majątkowych Miasta*), które wykonano zaledwie w 24,8% zakładanego planu (*na planowaną kwotę 317.519.354,00 zł uzyskano 78.761.981,55 zł*). Dochody z tytułu sprzedaży majątku wykonano w kwocie 86.341.640,95 zł, realizując założony plan w 90,4%. Z kolei dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania

wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (j.t. Dz.U. 2020r., poz.139) wykonano w kwocie 3.640.010,09 zł, co stanowi 10,1% planu. W dodatkowym wyjaśnieniu Prezydenta Miasta Łodzi (*pismo z dnia 27.04.2020r. nr DFP-Bd-I.3035.2.2020*) wskazano m.in., że płatności dokonywane przez użytkowników wieczystych są księgowane na istniejących kontach dotyczących użytkowania wieczystego, a w momencie wydania zaświadczenia są przeksięgowywane na konto księgowe dotyczące przekształcenia. Proces wydawania zaświadczeń i przeksięgowywania wpłat nie został zakończony, wpłaty są sukcesywnie przeksięgowywane.

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 718.442.280,28 zł, wykonując założony plan na poziomie 65,9%. W „*Materiałach towarzyszących*” do sprawozdania przedstawiono realizację poszczególnych zadań majątkowych.

W przedłożonym sprawozdaniu zawarto również informację o stopniu realizacji przedsięwzięć, z której wynika, że w 2019 roku na ich realizację poniesiono wydatki w wysokości 1.358.605.209,00 zł, co stanowiło 78,6% planu. Przedsięwzięcia bieżące wykonano w kwocie 781.446.051,00 zł (94,0% planu), natomiast przedsięwzięcia o charakterze majątkowym zrealizowano w wysokości 577.159.158,00 zł (64,3% planu). Z informacji wynika również, że przedsięwzięcia realizowane z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej zostały wykonane na poziomie 58,2% w wysokości 378.514.448,00 zł, przy czym przedsięwzięcia bieżące zrealizowano w kwocie 53.266.049,00 zł (61,9% planu), a przedsięwzięcia majątkowe wykonano w wysokości 325.248.399,00 zł (57,6% planu). Analiza wykonania przedsięwzięć majątkowych realizowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej wskazuje, że w 2019 roku nie zrealizowano w pełni założonego planu, m.in. dla zadań: *Budowa i przebudowa linii tramwajowej w ulicy Wojska Polskiego na odc. od ul. Franciszkańskiej do ul. Strykowskiej wraz z przebudową układu drogowego i niezbędnej infrastruktury oraz budową połączenia tramwajowego wzdłuż ul. Strykowskiej z przystankiem ŁKA Łódź-Marysin, Rewitalizacja obszarowa centrum Łodzi – obszar o powierzchni 32,5 ha ograniczony ulicami: Zachodnią, Podrzeczną, Stary Rynek, Wolborską, Franciszkańską, Północną, Wschodnią, Rewolucji 1905r., Próchnika wraz z pierzejami po drugiej stronie ww. ulic – 4(c); Rewitalizacja obszarowa centrum Łodzi – obszar o powierzchni 7,5 ha ograniczony ulicami: Wschodnią, Rewolucji 1905r., Kilińskiego, Jaracza wraz z pierzejami po drugiej stronie ww. ulic – 1(c); Rewitalizacja przestrzeni miejskiej przy ul. Moniuszki 3,5 i Tuwima 10 (Program Nowe Centrum Łodzi)-(e)-„R”;* *Szlakiem Architektury Włókienniczej - Rewitalizacja Księżego Młyna; Kompleksowy program integracji sieci niskoemisyjnego transportu publicznego w metropolii łódzkiej wraz z zakupem taboru do obsługi trasy W-Z oraz innych linii komunikacyjnych i modernizacją zajezdni tramwajowych w Łodzi.* W związku z tym, oceniając poziom wykonania przedsięwzięć majątkowych realizowanych przy udziale środków z Unii Europejskiej, Skład Orzekający zwraca uwagę na potrzebę bieżącego monitorowania realizacji tych przedsięwzięć, w celu ich wykonania zgodnie z przyjętymi terminami i harmonogramami.

Stosownie do danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-N (*kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2019r.*) stan należności wymagalnych Miasta na koniec analizowanego

okresu sprawozdawczego wyniósł 868.628.071,49 zł. W porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym za 2018 rok nastąpił wzrost należności wymagalnych o 6,9% (na dzień 31.12.2018r. stan tych należności wynosił 812.291.814,73 zł).

W 2019 roku Miasto zrealizowało przychody zwrotne w wysokości 433.500.000,00 zł (100% planu), na które złożyły się wyemitowane obligacje w kwocie 333.500.000,00 zł oraz przypadająca na 2019 rok transza kredytu w wysokości 100.000.000,00 zaciągniętego w Europejskim Banku Inwestycyjnym. Z kolei rozchody budżetu wykonano w kwocie 175.238.359,31 zł, realizując plan w 99,9%.

Zadłużenie Miasta wykazane na koniec 2019 roku w sprawozdaniu Rb-Z (*o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji*) wyniosło 3.506.624.368,02 zł. Na dług Miasta składają się przychody zwrotne, wynikające z zaciągniętych kredytów na rynku krajowym i zagranicznym, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji komunalnych - kwota 2.995.179.148,02 zł, jak również zobowiązania wynikające z umów zaliczanych do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego - kwota 511.445.220,00 zł. Według danych ujętych w ww. sprawozdaniu na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego w Mieście nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. W 2019 roku Miasto nie udzielało także poręczeń i gwarancji.

W porównaniu z wielkością długu na koniec 2018 roku, na dzień 31.12.2019r. dług Miasta wzrósł o 769.452.070,66 zł. Na wskazany wzrost wpływ miało wykazanie w kwocie długu ww. umów zaliczanych do długu, w wysokości 511.445.220,00 zł. Z kolei dług wynikający z przychodów zwrotnych uległ zwiększeniu o kwotę 258.006.850,66 zł. W ocenie Składu Orzekającego dług Miasta kształtuje się na bardzo wysokim poziomie, stanowiąc łącznie 77,8% dochodów wykonanych w 2019 rok, przy czym poziom zadłużenia z tytułu przychodów zwrotnych wynosi 66,5% wykonanych dochodów, natomiast z tytułu ww. umów - 11,3% 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 uwadze 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 (np. spółek), w kontekście wpływu tej sytuacji na gospodarkę finansową Miasta. Z przedłożonego sprawozdania Miasta wynika, że podobnie jak w latach poprzednich 2016 - 2018, w 2019 roku Miasto poniosło również wydatki na dopłaty do spółek miejskich. Łączne wydatki z tego tytułu wyniosły 24.112.000,00 zł (*w 2018r. wydatkowano na wskazany cel kwotę 24.227.126,00 zł*), w tym: dopłatę w wysokości 14.100.000,00 zł przekazano do spółki Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta sp. z o.o. tytułem pokrycia części straty jakie spółka poniosła za 2017r. i 2018r., dopłatę w wysokości 5.000.000,00 zł przekazano do spółki Miejska Arena Kultury i Sportu sp. z o.o. na pokrycie części straty za 2015r. i 2016r., a dopłatę w wysokości 3.000.000,00 zł przekazano do spółki Bionanopark sp. z o.o. na pokrycie części straty za 2016r. i 2017r. Wskazać również należy, że z budżetu 2019 roku Miasto poniosło także wydatki majątkowe na rzecz spółek miejskich tytułem

wniesienia wkładu pieniężnego na podwyższenie kapitału zakładowego oraz objęcia udziałów. Łączne wydatki na ten cel wyniosły 100.656.056,43 zł i były wyższe od wydatków wykonanych na ww. cel w 2018r. *(wówczas wykonanie wyniosło 71.120.622,90 zł)*. Najwyższe wydatki poniesiono na rzecz: Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego - Łódź sp. z o.o. - 67.480.316,00 zł; Portu Lotniczego Łódź im. Władysława Reymonta sp. z o.o. - 17.315.950,00 zł; Miejskiego Ogrodu Zoologicznego sp. z o.o. - 10.713.990,43 zł. Łączne wydatki poniesione przez Miasto w 2019 roku na dopłaty do spółek oraz na wniesienie wkładu pieniężnego na podwyższenie kapitału zakładowego i objęcie udziałów wyniosły 124.768.056,43 zł *(w roku 2018 z ww. tytułów poniesiono wydatki w wysokości 95.347.748,90 zł)*.

Nadto, wskazać należy, że w 2019 roku Miasto poniosło także wydatek w wysokości 2.416.301,15 zł na pokrycie ujemnego wyniku finansowego za 2018 rok Miejskiego Centrum Medycznego im. Karola Jonschera w Łodzi. Za 2019 rok ww. SP ZOZ również wykonał ujemny wynik finansowy: (-) 5.900.132,04 zł. Strata za 2019 rok wystąpiła także w Miejskim Centrum Medycznym „Polesie”: (-) 559.929,17 zł. Bacząc na powyższe Skład Orzekający wskazuje również na konieczność monitorowania sytuacji finansowej ww. podmiotów.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta Miasta Łodzi dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w roku 2019.

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.