

Uchwała Nr I/53 /2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 20 kwietnia 2018 roku
w sprawie opinii o sprawozdaniu Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania
budżetu za 2017 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 2016 r., poz. 561.) po rozpatrzeniu sprawozdania Prezydenta Miasta Łodzi z wykonania budżetu za 2017 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1.Ewa Śpionek	przewodniczący
2.Iwona Kopczyńska	członek
3.Anna Kaźmierczak	członek

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2017 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 2017r., poz.2077.) Prezydent Miasta Łodzi przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2017 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2017 rok biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2017 rok wraz z korektą oraz z informacją o stopniu realizacji przedsięwzięć wieloletnich ,
2. Uchwałę Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie uchwalenia budżetu na 2017 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 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (j.t. Dz.U. z 2016 roku poz.1015 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) wraz z korektami.

Skład Orzekający odnotowuje, że wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Łodzi za 2017 rok, Izbie przedłożono 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 określonymi rozporządzeniami Ministra Finansów. Dane liczbowe zawarte w części opisowej sprawozdania wynikają - co do zasady - ze sprawozdań statystycznych

Skład Orzekający formułując niniejszą opinię, uwzględnił dodatkowe wyjaśnienia przedłożone Izbie w dniu 11 i 17 kwietnia bieżącego roku przez Skarbnika Miasta (pisma Nr : DFP Bd VI.3251.1.2018 oraz DFP-Bd-I.3035.1.2018) związane między innymi z wykazanymi w sprawozdaniu Rb 28 S wydatkami poniesionymi w §2910, § 4560, §4570, §4580, §6660 oraz przekroczeniem planu wydatków w rozdz.85510, § 4110. Z wyjaśnień wynika, że w powyższym zakresie, Wydział Budżetu Miasta przeprowadził analizę pod kątem naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W odniesieniu do ujawnionych okoliczności wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych sformułowane zostały zawiadomienia, które przesłano Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych.

Prognozowane dochody Miasta zostały wykonane w kwocie 3.896.588.758,76 zł - co stanowi 98,4 % planu ustalonego przez Radę, wydatki zaś zrealizowano w kwocie 3.941.746.169,11 zł, czyli na poziomie 95,5% ustalonego planu.

Dochody bieżące wykonano w wysokości 3.719.615.208,93 zł, tj. w 99,5% planu, a wydatki bieżące w kwocie 3.445.986.667,91 zł, tj. 97,9% planu. Z danych zawartych w informacji o stopniu realizacji przedsięwzięć wieloletnich wynika, że na ich realizację poniesiono wydatki bieżące w wysokości 671.125.806 zł (tj. 94,4 % planu), w tym na przedsięwzięcia z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych wykonano wydatki w 69,5 % planu. Dochody bieżące wykonane zostały na poziomie wyższym od wydatków bieżących, co oznacza, że zachowana została reguła zawarta w art. 242 ust.2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Planowana na koniec 2017 roku nadwyżka operacyjna (*rozumiana jako różnica między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi*) wykonana została w kwocie 273.628.541,02 zł - osiagając poziom 124,6 % planu (*zblizony do osiagniętego w 2016 roku*).

Dochody majątkowe w 2017 roku zrealizowano w wysokości 176.973.549,83(tj. 80,3 % planu), w tym dochody: ze sprzedaży majątku w wysokości 117.010.395,53 zł (tj.88,5 % planu), pochodzące ze środków budżetu UE w kwocie 23.274.999,89 zł (tj. 42,4% planu). Skład Orzekający odnotowuje, że wykonanie dochodów majątkowych na koniec 2017 roku, ukształtowało się na poziomie niższym od osiągniętego w latach 2015-2016. Wydatki majątkowe - *łącznie z wydatkami niewygasającymi w kwocie 37.416.779 zł* - wykonano w wysokości 495.759.501,2 zł (tj. 81,4% planu), w tym na zadania realizowane przy udziale środków z budżetu UE poniesione wydatki zamknęły się w kwocie 43.960.322,63 zł, co stanowi 47,3% planu. W sprawozdaniu opisowym zawarto informacje dotyczące realizacji zadań majątkowych. W ramach wydatków majątkowych na przedsięwzięcia wydatkowano 300.475.932 zł (tj. 75,9% planu), w tym na przedsięwzięcia z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych wykonano wydatki w 47,3 % planu.

Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający zauważa, że w 2017 roku, zarówno dochody majątkowe jak i wydatki majątkowe realizowane z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej wykonane zostały w wielkościach znacząco niższych od zaplanowanych. Analiza realizacji przedsięwzięć majątkowych wskazuje, że stopień zaawansowania prac jest zróżnicowany. W odniesieniu do niektórych projektów np.: *budowa ul. Nowowęglowej, rozbudowa ul. Rokicińskiej, EC-1 Łódź-Miasto Kultury, rewitalizacja obszarowa centrum Łodzi m.in. Projekty 2(c),3(c),5(c),6(c)*, nie został wykonany poziom wydatków zaplanowanych na 2017 rok. Przy powyższym Skład Orzekający odnotowuje, że w opinii o przebiegu wykonania budżetu Miasta za I półrocze 2017 r (*por. Uchwała nr I /125/2017 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 25 września 2017 roku*) w zakresie rekomendowanych działań wskazano między innymi na potrzebę dokonania aktualizacji harmonogramów realizacji zadań majątkowych.

Budżet zamknął się deficytem w wysokości 45.157.410,35 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 168.918.001 zł.

W 2017 roku Miasto zaciągnęło zobowiązania długoterminowe w formie kredytów na rynkach zagranicznych w wysokości 50.000.000 zł oraz na rynku krajowym w wysokości 200.000.000 zł. Łącznie planowane przychody zwrotne zrealizowano w 87,3% planu. W ramach zaplanowanych rozchodów budżetu dokonano spłaty długu w kwocie 306.530.847,05 zł.

Zadłużenie Miasta Łodzi wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb - Z (o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji) z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji zamknęło się w wysokości 2.685.260.159,34 zł (w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego dług Miasta zmniejszył się o 60.660.712,25 zł). Kwota długu Miasta z ww. tytułów w odniesieniu do wykonanych dochodów osiągnęła poziom 68,9%. Wskaźnik ten jest niższy od osiągniętego na koniec 2016 roku (przy zbliżonej wysokości dochodów) jednak w ocenie Składu Orzekającego, kwota długu Miasta pozostaje nadal na bardzo wysokim poziomie. Przy powyższym Skład Orzekający zauważa, że wielokrotnie w swoich opiniach wskazywał obszary ryzyka, związane z obciążeniem budżetów lat następnych spłatą tak wysokiego długu. Skład Orzekający podtrzymuje wcześniej sformułowane opinie, że decyzje organów Miasta dotyczące zaciągania zobowiązań w zakresie wydatków majątkowych, jak i długu, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta i poprzedzane dodatkowymi analizami.

Skład Orzekający nadal poddaje pod rozważenie przeprowadzenie dodatkowej analizy w zakresie sytuacji finansowej występującej w podmiotach, w których Miasto posiada udziały (np. spółki), w kontekście jej wpływu na stan finansów Miasta, w tym kwotę długu. Przy powyższym Skład Orzekający odnotowuje, że w roku ubiegłym na dopłaty do spółek Miasto wydatkowało 31.668.315,53 zł. Na dopłaty do spółki z o.o. „Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta” stanowiące sfinansowanie części straty bilansowej Spółki za rok 2016 (jak wynika z informacji opisowej strata wyniosła 49.997,8 tys. zł), z budżetu Miasta dokonano wydatków w wysokości 18.000.000 zł oraz 4.418.315,53 zł (pokrycie części straty za 2015 r.) łącznie 22.418.315,53 zł. W 2017 roku w ramach wydatków majątkowych zrealizowano wydatki związane z wniesieniem przez Miasto wkładu pieniężnego na podwyższenie kapitału zakładowego oraz objęcia udziałów w spółkach Miasta w wysokości 94.408.940 zł, w tym: Miejskiemu Przedsiębiorstwu Komunikacyjnemu w Łodzi Sp z o.o została przekazana kwota 54.782.140 zł, wydatki dot. spółki z o.o. „Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta” zamknęły się w kwocie 18.304.900 zł. Łączne wydatki poniesione z budżetu Miasta z ww. tytułów zamknęły się w roku ubiegłym kwotą 126.077.255,53 zł (tj. wyższą od poniesionej w 2016 roku).

Skład Orzekający wskazuje, że wykonanie budżetu w danym roku jest ściśle powiązane z realizacją założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, bowiem maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu w danym roku zależy wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku - wielkości te determinują wysokość wskaźników jednorocznych z lat n-3, n-2 oraz stanowią podstawę do ustalenia wskaźnika maksymalnego (por. regulę art. 243 ustawy o finansach publicznych). Zatem reguła wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych wprowadza zasadę uwzględniania danych z wykonania budżetów lat poprzednich przy obliczaniu dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia dla danego roku, co prowadzi w konsekwencji do ustalenia dla danej jednostki samorządu terytorialnego indywidualnego dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu. Z przedłożonych sprawozdań wynika, że wskaźnik jednoroczny zakładany na koniec trzeciego kwartału 2016 roku na poziomie 9,87% wykonany został na poziomie nieznacznie wyższym, tj. 10,03%.

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 2017.

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 pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego
E. S. Piątek
Ewa Piątek