

Uchwała Nr I/66/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 12 maja 2017 roku
w sprawie opinii o sprawozdaniu Prezydenta Miasta Pabianic z wykonania
budżetu za 2016 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 Pabianic z wykonania budżetu za 2016 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwala, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z uwagami sprawozdanie Prezydenta Miasta Pabianic z wykonania budżetu za 2016 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 2016r., poz.1870 z późn. zm.) Prezydent Miasta Pabianic przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta za 2016 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Pabianic za 2016 rok biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Miasta Pabianic za 2016 rok, z uwzględnieniem wyjaśnienia oraz korekty, zawartych w piśmie Prezydenta Miasta z dnia 4.05.2017r., doręczonym Izbie w dniu 8.05.2017r.,
2. Uchwałę Rady Miejskiej w Pabianicach w sprawie uchwalenia budżetu na 2016 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 z późn. 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 Pabianic za 2016 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 rozporządzeń Ministra Finansów dotyczących sprawozdawczości budżetowej oraz operacji finansowych. Dane liczbowe zawarte w sprawozdaniu opisowym wynikają - co do zasady - ze sprawozdań statystycznych. W tym zakresie Skład Orzekający wskazuje, że dokonując analizy wykonania budżetu 2016 roku uwzględnił opis przyjęty do sprawozdania Rb-28S (*sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31.12.2016r.*), dotyczący zakwalifikowania w tym sprawozdaniu (oraz w sprawozdaniu Rb-NDS – *sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31.12.2016r.*) §6020 na kwotę 200,00 zł do wydatków bieżących budżetu, podczas gdy w budżecie ww. kwota była ujęta w wydatkach majątkowych. W ocenie Składu Orzekającego wielkość ta nie jest znacząca, nie wpływa na wynik budżetu i w rezultacie na ocenę wykonania budżetu Miasta za 2016 rok. Skład Orzekający zwraca również uwagę, że w załączniku nr 8 do sprawozdania opisowego, dotyczącym kształtowania się wieloletniej prognozy finansowej, w tym przebiegu realizacji przedsięwzięć, dla przedsięwzięcia opisanego pod pozycją 1.3.1.2.: „Porozumienie trójstronne między SP ZOZ, Gminą Miejską Pabianice, Electus (obecnie AGIO – Fundusz Inwestycyjny)” łączne nakłady finansowe, według wieloletniej prognozy finansowej Miasta przyjętej na lata 2016-2025 stanowiły kwotę 4.647.020 zł.

Prognozowane dochody Miasta Pabianic zostały wykonane w kwocie 216.414.003,78 zł - co stanowi 99,7% planu ustalonego przez Radę, wydatki zaś zrealizowano w kwocie 220.224.038,70 zł, czyli na poziomie 95,6% ustalonego planu. Budżet zamknął się niższym niż planowany deficytem w wysokości 3.810.034,92 zł (planowany deficyt stanowił kwotę 13.291.818,57 zł).

Dochody bieżące wykonano w wysokości 209.206.200,78 zł, a wydatki bieżące w wysokości 204.062.403,44 zł - co oznacza - że zachowana została reguła wynikająca z art. 242 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Dochody majątkowe wykonano na kwotę 7.207.803,00 zł (tj. 115,9% planu), w tym wpływy z tytułu sprzedaży majątku zrealizowano na kwotę 4.918.981,11 zł przy planowanej wielkości 4.121.364,00 zł, realizując plan w 119,4%. Wydatki majątkowe wykonano na kwotę 16.161.635,26 zł realizując założony plan w 80,8%. W sprawozdaniu opisowym omówiono realizację poszczególnych zadań majątkowych, w tym przedsięwzięć.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że z budżetu 2016 roku w rozdz. 90019 zrealizowano wydatek majątkowy klasyfikowany w § 6660 (*zwrot dotacji oraz płatności, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy o finansach publicznych, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości, dotyczące wydatków majątkowych*), na kwotę 19.059,41 zł oraz wydatek bieżący w § 2910 (*zwrot dotacji oraz płatności, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy o finansach publicznych, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości*) na kwotę 3.753,76 zł. W sprawozdaniu opisowym (s.26, 52 i 53) wskazano, że wydatki te zostały poniesione w związku z realizacją projektu „Rekultywacja składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w Łodzi przy ul. Łaskowice i racjonalizacja gospodarki odpadami na terenie Gminy Miejskiej Pabianice” – dokonano zwrotu kwot dotacji naliczonych przez Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego. Odsetki z powyższego tytułu w wysokości 13.322,00 zł zostały wypłacone z rozdz. 75814 (*Różne rozliczenia finansowe*). Skład Orzekający przypomina, że dokonanie zwrotu dotacji, które wykorzystane zostały niezgodnie z przeznaczeniem może skutkować naruszeniem dyscypliny finansów publicznych na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (j.t. z

2013r., poz. 168 z późn. zm.)). W związku z tym, należy ustalić stan faktyczny, a w przypadku ewentualnego stwierdzenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, Skład Orzekający wskazuje na obowiązki wynikające z art. 93 ww. ustawy.

W 2016 roku Miasto nie poniosło wydatków z tytułu poręczeń udzielonych spółkom miejskim: ZWiK oraz MZK (pierwotnie zabezpieczono na ten cel kwotę 2.166.480,00 zł, zaś plan na 31.12.2016r. wyniósł 924.980,00 zł). W sprawozdaniu opisowym wskazano, że w związku ze spłatą przez ZWiK ostatniej raty poręczonej pożyczki zaciągniętej przez spółkę w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wygasło poręczenie udzielone Funduszowi przez Miasto.

W 2016 roku z rozdz. 85111 (*Szpital ogólny*) zrealizowano wydatek na kwotę 4.647.019,68 zł z tytułu przedsięwzięcia: „Porozumienie trójstronne między SP ZOZ, Gminą Miejską Pabianice, Electus (obecnie AGIO – Fundusz Inwestycyjny)”, a także wydatki na rzecz banku Nordea (obecnie PKO BP) oraz Dnb Nord na łączną kwotę 3.141.799,80 zł (kwota główna wraz z odsetkami), które dotyczyły spłaty zobowiązań po SP ZOZ w Pabianicach.

W 2016 roku Miasto zaciągnęło przychody wpływające na dług jednostki – wyemitowano obligacje komunalne na kwotę 12.000.000,00 zł, realizując założony plan z tego tytułu w 100%. Rozchody budżetu zostały wykonane na kwotę 3.287.365,49 zł (100% założonego planu). W I kwartale 2016 roku dokonano całkowitej spłaty pożyczki udzielonej Miastu na mocy umowy pożyczki z dnia 29 września 2011 roku zawartej między Miastem a Skarbem Państwa, kończąc realizację programu naprawczego przyjętego w sierpniu 2011 roku w związku z przejęciem długu po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Pabianicach.

Na podstawie sprawozdania Rb – Z (*kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2016r.*) ustalono, że na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego zadłużenie Miasta Pabianic wyniosło 26.310.097,64 zł, stanowiąc 12,2% wykonanych dochodów budżetu 2016 roku. Na dług Miasta składały się następujące tytuły dłużne: 1) wyemitowane papiery wartościowe, zaciągnięte kredyty i pożyczki (według sprawozdania opisowego pożyczka zaciągnięta w WFOŚiGW), w kwocie: 24.326.000,32 zł; 2) umowy długoterminowe, zawarte w związku z przejęciem zadłużenia SP ZOZ w Pabianicach, w kwocie: 1.979.405,86 zł; 3) zobowiązania wymagalne na kwotę: 4.691,46 zł. W porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym za 2015 rok dług Miasta z tytułów wskazanych wyżej w pkt 1) zwiększył się o 8.712.634,51 zł. Z kolei dług wynikający z umów długoterminowych (pkt 2) zmniejszył się, w porównaniu z 2015 rokiem, o 2.973.296,87 zł. Ze sprawozdania Rb -28S (*sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31.12.2016r.*) wynika, że zobowiązania wymagalne wykazane na koniec 2016 roku powstały w trakcie realizacji roku budżetowego 2016, w rozdz. 75023 - *Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)*, w § 4260 - *Zakup energii*, na kwotę 1.191,46 zł oraz w rozdz. 75075 - *Promocja jednostek samorządu terytorialnego*, w § 4300 - *Zakup usług pozostałych*, na kwotę 3.500,00 zł. W sprawozdaniu opisowym wskazano (s.80), że zobowiązania te zostały spłacone w miesiącu styczniu i lutym 2017 roku. Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb -Z (*kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec I kwartału 2017r.*) wynika, że w jednostce nie występują zobowiązania wymagalne.

Od 2014 roku maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu zależny jest wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych (*nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi*) oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku - wielkości te determinują wysokość wskaźników jednorocznych z lat n-3, n-2, bowiem 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 dla obliczania 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 Miasta Pabianic zakładany na koniec trzeciego kwartału 2016 roku na poziomie 2,14%, wykonany został na poziomie wyższym tj. 4,65%.

W zakresie gospodarki finansowej samorządowych zakładów budżetowych Skład Orzekający wskazuje, że w Zarządzie Dróg i Zieleni Miejskiej na dzień 31.12.2016r. wystąpił ujemny stan środków obrotowych, w kwocie: - 202.285,61 zł. W zakładzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. W sprawozdaniu opisowym podano (s.79), że z dniem 31.12.2016r. zakład ten zlikwidowano i powołana została jednostka budżetowa. W Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Skład Orzekający zwraca jednakże uwagę, że działalność zakładu nadal zamyka się ujemnym stanem środków (stan środków obrotowych zakładu na dzień 31.12.2016r. wyniósł: - 1.030.004,48 zł). Wprawdzie zauważalne jest zmniejszenie ujemnego wyniku na działalności zakładu (na koniec 2015 r. stan środków obrotowych wyniósł: - 1.688.599,97 zł), tym niemniej w ocenie Skład Orzekającego sytuacja finansowa zakładu powinna być na bieżąco monitorowana.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta Miasta Pabianic 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 2016.

Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości ani gospodarności w zakresie wykonywania zadań własnych Miasta Pabianic. 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

Iwona Kopyńska
Iwona Kopyńska