

Uchwała Nr 16/S/2019
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 18 kwietnia 2019 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Włocławek sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu miasta za 2018 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki.

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 18/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 października 2018 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania, w osobach:

Przewodniczący	-	Jan Sieklucki
Członkowie:	-	Halina Strzelecka
	-	Elżbieta Osińska

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.)

postanowił:

zaopiniować **pozytywnie** przedłożone przez Prezydenta Miasta Włocławek sprawozdanie roczne z wykonania budżetu miasta za 2018 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki.

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było: Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta Włocławek za 2018 rok wraz z częścią opisową i tabelaryczną, sprawozdania budżetowe oraz informacja o stanie mienia miasta według stanu na koniec 2018 roku.

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy dokonał analizy i oceny przedłożonych przez Prezydenta materiałów pod względem formalno-prawnym i merytorycznym w powiązaniu z budżetem po zmianach, z uwzględnieniem kompetencji Prezydenta. Skład Orzekający stwierdził, że:

- I. Prezydent Miasta Włocławek w ustawowym terminie przedłożył Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy sprawozdanie roczne z wykonania budżetu miasta za 2018 rok. Nie stwierdzono nieprawidłowości oraz rozbieżności danych liczbowych wykazanych w poszczególnych sprawozdaniach.

Sprawozdania budżetowe za 2018 rok, zgodnie z wymogami określonymi w:

- ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) - zwanej dalej „ustawia o finansach publicznych”,
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r., w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109),

zostały sporządzone i przedłożone z zachowaniem obowiązujących terminów oraz podpisane przez upoważnione osoby. Dane liczbowe ujęte w poszczególnych sprawozdaniach zachowują zgodność rachunkową. Wykazane wielkości w zakresie planu dochodów i wydatków budżetowych są zgodne z wielkościami wynikającymi z przedłożonych Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy uchwał: uchwały budżetowej na 2018 rok oraz uchwał zmieniających budżet.

- II. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.

1. Część opisowa informacji uzupełnia dane liczbowe zawarte w sprawozdaniach, zawiera informację o wykonanych dochodach i wydatkach budżetu oraz przychodach i rozchodach. Przedstawia przebieg realizacji budżetu za 2018 rok, omawia realizację dochodów wg poszczególnych źródeł i działów. Informuje Radnych o przedsięwzięciach, jakie organ wykonawczy podjął celem pełnej realizacji źródeł dochodów. Nawiązuje do zadań rzeczowych wynikających z uchwalonego budżetu oraz wyjaśnia przyczyny występujących odchyłeń od przyjętego w budżecie planu dochodów i wydatków.
2. Załączniki przedstawione w postaci tabelarycznej zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań budżetowych miasta oraz wykonania planów finansowych jednostek budżetowych. W zestawieniach tych przedstawiono wykonanie: dochodów, wydatków, zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, przychodów i rozchodów, wydatków majątkowych, dochodów i wydatków z zakresu ochrony środowiska, wykonania dotacji. W zakresie dochodów i wydatków tabele obejmują kwotowe i procentowe ich wykonanie w szczególności dział, rozdział i paragraf.

III. Badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy wykonania budżetu miasta za 2018 rok, Skład Orzekający stwierdza, że dane liczbowe prezentowane w informacji opisowej są zgodne ze sprawozdaniami budżetowymi przedłożonymi Izbie.

Z przedłożonych dokumentów i analizy danych finansowych wynika, że:

- uchwalony przez Radę Miasta Włocławek budżet miasta na 2018 rok (po uwzględnieniu zmian wprowadzonych w ciągu roku) przewidywał plan dochodów w wysokości 659.212.086,00 zł. Dochody te zrealizowano w wysokości 657.445.132,08 zł, co stanowi 99,7 % planu. Dochody bieżące wykonane zostały na poziomie 632.861.115,63 zł (102,2 % planu), natomiast dochody majątkowe wykonano na poziomie 24.584.016,45 zł (61,8 % planu),
- skutki obniżenia przez Radę Miasta górnych stawek podatków i opłat lokalnych (zgodnie ze sprawozdaniem Rb-PDP) zamknęły się kwotą 9.064.584,90 zł, skutki udzielonych przez organ podatkowy ulg i zwolnień pozaustawowych wyniosły 5.492.902,81 zł, skutki umorzeń zaległości podatkowych wyniosły 29.382,00 zł natomiast skutki decyzji wydanych w sprawie rozłożeń na raty oraz odroczenie terminu płatności 762.904,26 zł,
- ze sprawozdania Rb-27S za okres objęty oceną wynika, że zaległości wobec miasta wyniosły 149.951.819,81 zł, wobec 145.654.641,50 zł na koniec poprzedniego roku budżetowego, w tym zaległości podatkowe 22.160.683,17 zł, wobec 22.260.772,74 zł na koniec poprzedniego roku budżetowego,
- uchwalony przez Radę Miasta budżet (łącznie z dokonanyymi w ciągu roku zmianami) przewidywał plan wydatków w wysokości 685.966.618,00 zł. Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 640.030.571,90 zł, co stanowi 93,3 % planowanych wydatków, z tego wydatki bieżące zostały zrealizowane w kwocie 570.991.958,09 zł, tj. 95,5 % planu oraz wydatki majątkowe w kwocie 69.038.613,81 zł, co stanowi 78,6 % planu. Omówienie wykonania wydatków, w tym inwestycyjnych, znajduje się w sprawozdaniu opisowym z wykonania budżetu. Z danych wykazanych w opiniowanym sprawozdaniu i danych zaprezentowanych w sprawozdaniu budżetowym Rb-28S, wg stanu na koniec 2018 roku wynika, iż wykonane wydatki w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie przekraczają wielkości planowanych,
- wynik budżetu za 2018 rok zamknął się nadwyżką budżetową w wysokości 17.414.560,18 zł (przy planowanym deficycie w kwocie 26.754.532,00 zł),
- w sprawozdaniu przedstawiono stopień realizacji przedsięwzięć wieloletnich, czym wypełniono dyspozycję wynikającą z art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
- za okres objęty oceną miasto osiągnęło nadwyżkę operacyjną (*różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi*) w kwocie 61.869.157,54 zł, przy planowanej w wysokości 21.305.910,00 zł. Została więc zachowana zasada

zrównoważenia budżetu w zakresie dochodów i wydatków bieżących, wynikająca z art. 242 ustawy o finansach publicznych,

- stan zadłużenia miasta na koniec 2018 roku wynosi 257.441.192,64 zł, co stanowi 39,2 % dochodów wykonanych, były to zobowiązania z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych. Miasto nie posiada zobowiązań wymagalnych. Planowana spłata zobowiązań w całości została wykonana. Zadłużenie Miasta Włocławek zmniejszyło się w stosunku do roku ubiegłego, niemniej ze względu na jego wysoki poziom konieczne jest stałe monitorowanie możliwości jego obsługi z uwzględnieniem indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia,
- załączona do sprawozdania informacja o stanie mienia miasta została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. zawiera informacje o przysługujących miastu prawach własności oraz innych prawach majątkowych, o zmianach w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji oraz dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania tych praw.

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 zależny jest wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku. Z przedłożonych sprawozdań wynika, że wskaźnik jednoroczny zakładany na koniec trzeciego kwartału 2018 roku na poziomie 4,33 % wykonany został na tym samym poziomie.

Skład Orzekający informuje, że z dniem 1 stycznia 2019 roku weszły w życie przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U z 2018 r, poz. 2500), które wprowadzają istotne zmiany dotyczące, między innymi sposobu wyliczenia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, a terminy zastosowania poszczególnych zmienionych przepisów określono w art. 7-10 tej ustawy. W ustawie wyeliminowano z indywidualnego wskaźnika zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydłużono z 3 do 7 lat okres, z którego liczony jest limit spłaty zadłużenia. Ustawa umożliwia także spłatę istniejącego zadłużenia JST nowym długiem, o niższych kosztach obsługi oraz wcześniejszą spłatę zadłużenia z własnych środków finansowych, także wolnych środków z tytułu rozliczenia zaciągniętych zobowiązań.

Limitem spłaty zadłużenia będą objęte nie tylko odsetki od zobowiązań dłużnych, ale wszystkie wydatki na obsługę długu JST, m.in.; prowizje w związku z udzieleniem kredytu czy pożyczki.

Ponadto ustawą tą doprecyzowano regulacje dotyczące klasyfikowania tytułów dłużnych o inne nienazwane zobowiązania finansowe wynikające ze stosunków prawnych, które nazwą odpowiadają tym tytułom dłużnym, oraz z innych stosunków prawnych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne, umowy kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów (art. 72 ust. 1a).

Mając na uwadze treść powyższych ustaleń, a także informacje związane ze sposobem realizacji przez Prezydenta Miasta Włocławek zadań wynikających z uchwalonego przez Radę Miasta budżetu na 2018 rok stwierdzono, że przedłożone sprawozdanie spełnia wymogi określone w art. 267 i art. 269 cytowanej powyżej ustawie o finansach publicznych, stanowi materiał informacyjno-analityczny obrazujący sposób realizacji budżetu i może stanowić podstawę dla organu stanowiącego do dokonania merytorycznej oceny jego wykonania.

Zaznacza się, iż niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta dokumentów i dotyczy jedynie formalno - prawnych aspektów wykonania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w roku 2018. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze treść powyższych ustaleń i analiz, Skład Orzekający postanowił zaopiniować jak w sentencji uchwały.

Od opinii zawartej w niniejszej uchwale przysługuje prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Jan Sieklucki
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy