

**Uchwała**  
**Nr SO.I-423/39/18**  
**Składu Orzekającego Kolegium**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Krakowie**  
**z dnia 26 kwietnia 2018 r.**

**w sprawie zaopiniowania sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za 2017 r. wraz z informacją o stanie mienia komunalnego.**

Działając na podstawie art.13 pkt 5 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 561) - Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w osobach:

Barbara Fabin – Przewodnicząca

Wojciech Lachiewicz – Członek

Mirosław Legutko – Członek

postanowił:

1. **pozytywnie** – z uwagą jak w pkt VII - zaopiniować przedłożone przez Prezydenta Miasta sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za 2017 r.
2. **pozytywnie** zaopiniować informacje o stanie mienia komunalnego Gminy Miejskiej Kraków.

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie wydając opinię jak w sentencji oparł się na:

- przedkładanym Regionalnej Izbie Obrachunkowej do zaopiniowania w dniu 29 marca 2018 r. sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za 2017 r, o którym mowa w art. 267 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2017, poz. 2077),
- uchwałach i zarządzeniach organów gminy przedkładanych w zakresie spraw budżetowych w okresie sprawozdawczym,
- przedłożonych sprawozdaniach budżetowych sporządzonych stosownie do przepisu § 22 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz.109) oraz sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych sporządzonych na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych ( t.j.: Dz. U. z 2014, poz. 1773).

Po zapoznaniu się z ww. dokumentami Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie stwierdził, co następuje:

## I.

Stosownie do przepisu art. 269 ustawy o finansach publicznych sporządzone, na podstawie danych z ewidencji księgowej budżetu, sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinno uwzględniać w szczególności:

- 1) dochody i wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej,
- 2) zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i pozostałych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi,
- 3) stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

Po zapoznaniu się z przedłożonymi materiałami Skład Orzekający uznał, że sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za 2017 r. jest kompletne z punktu widzenia dyspozycji ww. przepisu i zawiera nie tylko informacje wskazane w pkt 1-3, ale także dane niezbędne do oceny wykonania pozostałych postanowień uchwały budżetowej na 2017 r.

## II.

Porównanie podstawowych parametrów budżetowych (dochody, wydatki, wynik, przychody, rozchody) ustalonych w budżecie pierwotnym z planem obowiązującym na dzień 31 grudnia 2017 r. prowadzi do wniosku, że w trakcie roku budżetowego:

- 1) zwiększono pierwotnie planowane dochody ogółem z kwoty 4.726.706.397,00 zł do kwoty 4.939.207.932,00 zł, tj. o kwotę 212.501.535,00 zł (zwiększenie planu dochodów o 4,5 %),
- 2) zwiększono pierwotnie planowane wydatki ogółem z kwoty 4.874.507.031,00 zł do kwoty 5.245.450.788,00 zł, tj. o kwotę 370.943.757,00 zł (zwiększenie planu wydatków o 7,6 %),
- 3) pierwotnie uchwalony budżet zamykał się planowanym deficytem w wysokości 147.800.634,00 zł, finansowanym w całości przychodami z emisji obligacji. W wyniku dokonanych zmian w planie dochodów i wydatków wysokość planowanego deficytu na koniec okresu sprawozdawczego wzrosła do kwoty 306.242.856,00 zł, tj. o kwotę 158.442.222,00 zł (zwiększenie planowanego deficytu o 107 %). Według planu po zmianach źródłami sfinansowania deficytu miały być kredyty i pożyczki w kwocie 175.000.000,00 zł oraz wolne środki w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 131.242.856,00 zł.
- 4) kwota pierwotnego planu przychodów ogółem uchwalona w wysokości 331.757.699,00 zł została zwiększona na koniec okresu sprawozdawczego do kwoty 494.373.496,00 zł, tj. o kwotę 162.615.797,00 zł (zwiększenie o 49 %). Pierwotnie planowane przychody pochodzić miały z kredytu w kwocie 139.000.000,00 zł, z emisji obligacji na kwotę 150.000.000,00 zł, ze spłaty

udzielonych przez Gminę Miejska Kraków pożyczek w kwocie 671.149,00 zł oraz wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 42.086.520,00 zł. Po zmianach źródłami przychodów miały być kredyt w kwocie 239.000.000,00 zł, spłaty udzielonych pożyczek w wysokości 2.171.149,00 zł, pożyczka w kwocie 40.000.000,00 zł oraz wolne środki w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 213.202.347,00 zł.

- 5) pierwotnie planowane rozchody w wysokości 183.957.035,00 zł uległy zwiększeniu o kwotę 3.500.000,00 zł i na koniec okresu sprawozdawczego stanowiły kwotę 187.457.035,00 zł (zwiększenie o 0,1%). Podkreślić przy tym należy, że kwota pierwotnie planowanych rozchodów z tytułu spłat kredytów i pożyczek ustalona w wysokości 123.957.035,00 zł oraz z tytułu wykupu obligacji ustalona w wysokości 60.000.000,00 zł nie uległa zmianie. Do planu wprowadzono natomiast przewidzianą do udzielenia pożyczkę w wysokości 3.500.000,00 zł.

Bliższą analizę zmian wprowadzonych przez organy Gminy Miejskiej Kraków w podstawowych wielkościach budżetu roku 2017 umożliwiają dane zawarte w części I sprawozdania, w załączniku Nr 3.

Zmiany budżetu roku 2017, jak i zmiany w budżecie dokonywane były w zgodzie z przepisami art. 257 ustawy o finansach publicznych oraz upoważnieniami zawartymi w uchwale budżetowej.

### III.

Skład Orzekający stwierdził, iż sposób prezentacji, w przedłożonym sprawozdaniu, najistotniejszych danych dotyczących planu i wykonania dochodów (vide: załącznik Nr 1 do sprawozdania) oraz planu i wykonania wydatków budżetowych roku 2017 (vide: załącznik 2.1) uwzględnia szczegółowość przyjętą w uchwale budżetowej i tym samym zapewnia jego zgodność przepisem art. 269 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Plan dochodów i wydatków budżetowych wykazany został według stanów na pierwszy i ostatni dzień okresu sprawozdawczego, co pozwala na dokonanie analizy zmian wprowadzonych w trakcie roku budżetowego i wynikających z uchwał oraz zarządzeń organów Gminy Miejskiej Kraków.

W sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 r., poza głównym zestawieniem dochodów i wydatków, przedstawiono także dane dotyczące realizacji wyodrębnionych planów dochodów i wydatków, o których mowa w art. 237 ustawy o finansach publicznych (załączniki Nr 8 -11) oraz dane w zakresie dotyczącym realizacji planów wymienionych w art. 214 tej ustawy (załączniki nr 5-7).

Z kolei w załączniku nr 4 zaprezentowano i szczegółowo omówiono przebieg realizacji imiennie oznaczonych zadań inwestycyjnych (strategicznych, programowych, dzielnicowych) z uwzględnieniem planowanych i zrealizowanych na te cele wydatków.

Oprócz prezentacji danych o wydatkach budżetowych, uwzględniającej klasyfikacyjny układ budżetu, przedstawiono także informację z wykonania wydatków w układzie zadaniowym (załącznik Nr 2.2.) wraz z zestawieniem wybranych wskaźników dla zadań ujętych w budżecie na rok 2017.

W części opisowej sprawozdania odniesiono się do przebiegu realizacji podstawowych wielkości budżetowych (dochody i wydatki, wynik budżetu, przychody i rozchody). Przedstawiono także sposób rozdysponowania rezerw budżetowych oraz informację o stanie zadłużenia na koniec okresu sprawozdawczego.

#### IV.

Plan dochodów budżetu roku 2017 po zmianach zamknął się kwotą 4.939.207.932,29 zł. Wykonane na koniec okresu sprawozdawczego dochody budżetowe są wyższe i wynoszą 4.960.481.293,86 zł. Na ogólną kwotę dochodów wykonanych składają się zarówno dochody objęte planem dochodów budżetu (w tym ponadplanowe), jak i dochody, które planem tym nie były objęte.

Dochody bieżące planowane w wysokości 4.632.306.415,79 zł wykonano w 101,31 % planu, tj. w kwocie 4.693.151.407,85 zł, natomiast dochody majątkowe, planowane w kwocie 306.901.516,50 zł, zrealizowano w 87,11 % planu tj. w kwocie 267.329.886,01 zł.

W oparciu o dane zawarte w załączniku Nr 1 do sprawozdania Rada Miasta Krakowa ma możliwość oceny:

a) z jakich to źródeł dochody objęte planem dochodów wykonane zostały do wysokości planu, poniżej lub powyżej planowanych kwot bądź też nie zostały w ogóle niewykonane,

b) z jakich źródeł i w jakiej wysokości wpłynęły w okresie sprawozdawczym dochody, które nie były objęte planem dochodów budżetu.

W części opisowej sprawozdania skomentowano przebieg realizacji dochodów według najważniejszych źródeł.

W tym miejscu Skład Orzekający uznaje za zasadne uzupełnienie przedstawionych danych dotyczącej dochodów budżetowych o informację dotyczącą stanu należności wymagalnych na koniec okresu sprawozdawczego. Skład Orzekający na podstawie sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2017 r. ustalił, iż należności wymagalne (potencjalne dochody Gminy, które nie wpłynęły do budżetu w terminie) zamykają się na dzień 31 grudnia 2017 r. kwotą 614.268.156,21 zł, w tym z tytułu dostaw i usług kwotą 348.859.450,64 zł, co stanowi 12,38 % dochodów wykonanych. W porównaniu z danymi na koniec 2016 r. odnotować należy przyrost należności wymagalnych o kwotę 19.856.010,30 zł. Przyrost tych należności jest natomiast niższy w porównaniu z rokiem 2016 do 2015, w którym to należności wymagalne wzrosły o kwotę 47.329.070,99 zł. Ze sprawozdania Rb-27 S z wykonania planu dochodów budżetowych wynika, iż największe zaległości występują w Dz. 700 Gospodarka mieszkaniowa, w Dz. 756 Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem, w Dz.855 Rodzina i w Dz. 926 Kultura fizyczna..

#### V.

Plan wydatków budżetu roku 2017 po zmianach zamknął się kwotą 5.245.450.788,29 zł. Wykonane na koniec roku sprawozdawczego wydatki budżetowe ogółem wynoszą 5.014.847.757,86 zł, co stanowi 95,60 % planu. W kwocie wydatków

wykonanych ujęta jest kwota tzw. wydatków niewygasających w wysokości 58.935.238,00 zł stosownie do postanowień Uchwały Nr XCI/2400/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego. Wydatki niewygasające stanowią 1,18 % wydatków wykonanych.

Kwota niezrealizowanych wydatków ogółem wynosi 230.603.030,43 zł.

Wydatki bieżące wykonano w kwocie 4.386.366.801,56 zł, tj. w 97,44 % planu. Niezrealizowana kwota wydatków bieżących wynosi 115.270.066,23 zł, w tym kwota 3.254.028,00 zł ujęta w planie wydatków budżetu w celu zabezpieczenia potencjalnych wypłat z tytułu udzielonych przez Gminę Miejską Kraków poręczeń oraz kwota 13.747.849,00 zł nierozdysponowanych rezerw budżetowych.

Wydatki majątkowe wykonano w kwocie 628.480.956,30 zł, tj. 84,49 % planu. Niezrealizowana kwota wydatków majątkowych wynosi 115.332.964,20 zł. W załączniku Nr 4 do sprawozdania szczegółowo uzasadniono przyczyny skutkujące niemożnością pełnego wykonania części planowanych zadań inwestycyjnych.

Na podstawie sprawozdania Rb-Z Skład Orzekający ustalił, iż kwota zobowiązań wymagalnych (nieuregulowanych w terminie) wynosi na koniec okresu sprawozdawczego 12.243,49 zł.

## VI.

Według planu na koniec okresu sprawozdawczego budżet roku 2017, wobec założenia wyższych wydatków od dochodów miał zamknąć się deficytem w wysokości 306.242.856,00 zł. Jak wcześniej wspomniano źródłami sfinansowania deficytu miały być kredyty i pożyczki w kwocie 175.000.000,00 zł oraz wolne środki w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 131.242.856,00 zł.

Na skutek dobrze wykonanego planu dochodów i niepełnej realizacji planu wydatków bieżących i majątkowych budżet roku 2017 okresu sprawozdawczego zamknął się znacznie niższym od planowanego deficytem wynoszącym 54.366.464,00 zł. Jak wynika ze sprawozdania Rb-NDS deficyt budżetu roku 2017 sfinansowany został ze wskazanych w uchwale budżetowej źródeł (kredyty i pożyczki).

Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi jest wielkością dodatnią i wynosi 306.784.606,29 zł (przy planowanej jego wysokości w kwocie 130.669.548,00 zł). Oznacza to, że zachowany został wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w myśl którego na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki.

## VII.

Według uchwały budżetowej plan przychodów zamykał się na koniec okresu sprawozdawczego kwotą 494.373.496,00 zł, w tym z tytułu kredytu w kwocie 239.000.000,00 zł, z tytułu spłaty udzielonych pożyczek w wysokości 2.171.149,00 zł, z tytułu zaciąganej przez Gminę Miejską pożyczki w kwocie 40.000.000,00 zł oraz

z tytułu wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 213.202.347,00 zł.

Wysokość faktycznie wykonanych przychodów ogółem na koniec roku 2017 jest niższa od planu i wynosi 489.379.475,39 zł w tym:

- z tytułu kredytów – kwota 239.000.000,00 zł (kredyt zaciągnięty do pełnej wysokości planu),
- z tytułu spłaty udzielonej przez Gminę Miejską pożyczki – kwota 1.669.096,87 zł (spłata pożyczki w kwocie niższej o 502.052,13 zł),
- z tytułu zaciąganej przez Gminę Miejską pożyczki – kwota 32.933.677,01 zł (pożyczka zaciągnięta w kwocie niższej o 7.066.322,99 zł),
- z tytułu wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych – kwota 215.776.701,51 zł (kwota wyższa od planu o 2.574.354,51 zł).

Rozchody ogółem z tytułu spłat kredytów i pożyczek, wykupu obligacji oraz udzielonej pożyczki na plan 187.457.035,00 zł wykonane zostały poniżej planu tj. w kwocie 184.801,486,00 zł. Kwota spłaconych kredytów i pożyczek jest niższa o 655.549 zł od kwoty planowanej, kwota udzielonej pożyczki jest także niższa o 2.000.000,00 zł od planowanej, natomiast rozchody z tytułu wykupu obligacji zrealizowano w pełnej wysokości planu tj. w kwocie 60.000.000,00 zł. Wyznaczony uchwałą budżetową limit rozchodów nie został przekroczony.

W części opisowej sprawozdania brak jest bliższego komentarza odnośnie do wykonania planu przychodów i rozchodów.

Ze sprawozdania Rb-NDS wynika, że faktyczne potrzeby pożyczkowe budżetu roku 2017, przy uwzględnieniu kwoty wolnych środków i spłaconych pożyczek kształtowały się na poziomie 21.722.151,67 zł. Gmina Miejska Kraków zaciągnęła natomiast (w granicach limitów wyznaczonych uchwałą budżetową) nowy dług z tytułu kredytów i pożyczek) w łącznej wysokości 271.933.677,01 zł.

Ocena zasadności zaciągnięcia nowego długu w ww. kwocie, w sytuacji wystąpienia niższych potrzeb pożyczkowych, pozostaje w wyłącznej gestii Rady Miasta Krakowa (z punktu widzenia celowości i gospodarności). W opiniowanym sprawozdaniu nie odniesiono się do tej kwestii.

## VIII.

Według sprawozdania Rb-Z stan zadłużenia Gminy Miejskiej Kraków na koniec okresu sprawozdawczego zamyka się kwotą 2.308.986.003,92 zł, co w relacji do dochodów wykonanych wynosi 46,75 %. Na dług ten składają się pożyczki i kredyty w kwocie 1.588.973.760,43 zł, papiery wartościowe w kwocie 720.000.000,00 zł oraz zobowiązania wymagalne w wysokości 12.243,49 zł. W okresie sprawozdawczym na obsługę długu Gmina Miejska Kraków wydatkowała kwotę 66.008.553,00 zł, przy planowanych na rok 2017 kosztach obsługi zadłużenia w wysokości 76.213.265,00 zł.

Wartość nominalna niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń na koniec okresu sprawozdawczego wykazana przez Gminę Miejską Kraków w sprawozdaniu Rb-Z wynosi 387.625.856,13 zł.

## IX.

Dokonana wrywkowo kontrola danych, dotyczących planu i wykonania dochodów oraz wydatków budżetu roku 2017, zawartych w sprawozdaniu potwierdziła zgodność z danymi wykazywanymi w sprawozdaniach budżetowych Rb-27 S i Rb-28 S. Dane zawarte w sprawozdaniu Rb-28 S z wykonania planu wydatków budżetowych nie wskazują na przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków, wyznaczonego limitami wydatków, w planie wydatków budżetu roku 2017, w poszczególnych działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej. Również pozostałe dane dotyczące przychodów i rozchodów oraz zadłużenia Gminy wykazane w opiniowanym sprawozdaniu są zgodne ze sprawozdaniami Rb-NDS i Rb-Z.

Ze sprawozdania Rb-ST wynika, że stan środków na rachunku budżetu Gminy Miejskiej Kraków na koniec okresu sprawozdawczego wynosi 283.475.334,74 zł, w tym środki niewykorzystanych dotacji na kwotę 903.635,04 zł oraz środki subwencji przekazane w grudniu 2017 na styczeń roku 2018 na kwotę 66.168.417,00 zł.

Stan środków na rachunku wydatków niewygasających wynosi 58.935.238,00 zł i odpowiada kwocie wydatków niewygasających określonej Uchwałą Nr XCI/2400/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego.

Reasumując: Skład Orzekający pozytywnie opiniuje przedłożone przez Prezydenta Miasta Krakowa sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za 2017. W ocenie Składu Orzekającego rzeczony sprawozdanie sporządzone zostało w sposób kompletny z punktu widzenia dyspozycji przepisu art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, czytelny i rzetelny z punktu widzenia zgodności wykazanych tam danych ze sprawozdawczością budżetową. Poczyniona przez Skład Orzekający uwaga dotycząca zrealizowanych przychodów z tytułu kredytów i pożyczek (kreujących nowy dług) w kontekście faktycznych potrzeb pożyczkowych ustalonych przez Skład Orzekający w oparciu o sprawozdanie Rb-NDS mają na celu uzupełnienie informacji zawartych w opiniowanym sprawozdaniu.

Informacja o stanie mienia komunalnego zawiera dane wymagane przepisami art. 267 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych i sporządzone zostało w sposób nie budzący zastrzeżeń Składu Orzekającego.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający, przekazane sprawozdanie z wykonania budżetu za 2017 r. wraz z informacją o stanie mienia, postanowił zaopiniować jak we wstępie.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

CZŁONKI KOLEGIUM  
RGO w Krakowie  
Barbara Fabin

## POUCZENIE

Stosownie do art. 20 powołanej we wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej opinii Składu Orzekającego organowi wykonawczemu przysługuje możliwość wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie , w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.