

Uchwała
Nr SO I – 422/47/17
Składu Orzekającego
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie
z dnia 25 września 2017 r.

dotyczy: zaopiniowania informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za I półrocze 2017 r.

Działając na podstawie art.13 pkt 4 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
Piotr Józefczyk - Członek
Mirosław Legutko – Członek

p o s t a n o w i ł

zaopiniować pozytywnie – z uwagą - przedłożoną przez Prezydenta informację o przebiegu wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za I półrocze 2017 roku.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 31 sierpnia 2017 r. Prezydent Miasta Krakowa przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie informację o przebiegu wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za I półrocze 2017 r.

Do informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 r. załączono także informację o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz informację o przebiegu wykonania planów finansowych 29 jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 10,13 i 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) dla których Gmina Miejska Kraków jest organem założycielskim.

Uznać zatem należy, że obowiązek przedłożenia materiałów sprawozdawczych w zakresie i terminie określonym przepisami art. 266 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) został spełniony.

Opiniując przedłożoną informację z wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za I półrocze 2017 r. Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie uwzględnił dodatkowo:

- Uchwałę Nr CIII/1380/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 czerwca 2010 r. w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Krakowa oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 10,13 i 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o

finansach publicznych dla których Gmina Miejska Kraków jest organem założycielskim za I półrocze, zmienionej Uchwałą Nr XIX/2018/11 Rady Miasta Krakowa z dnia 28 czerwca 2011 r.

- podjęte w okresie sprawozdawczym uchwały i zarządzenia organów Gminy w sprawie zmian w budżecie,
- sprawozdania budżetowe, o których mowa w art. 41 ust. 2 pkt 1 lit. a i ust. 5 ustawy o finansach publicznych, opracowane na podstawie Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j.: Dz. U. z 2016, poz. 1015 z późn.zm.) i 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 r., poz. 1773).

Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, po zapoznaniu się z przedłożoną informacją o przebiegu wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za I półrocze 2017 r. i wymienionymi wyżej dokumentami stwierdził, co następuje:

Zakres danych zamieszczonych w informacji z wykonania budżetu Gminy Miejskiej Kraków za I półrocze 2017 r. oraz forma ich prezentacji są – co do zasady - zgodne z wymogami określonymi przez Radę Miasta Krakowa w załączniku do Uchwały Nr CIII/1380/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 czerwca 2010 r. w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Krakowa oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 10, 13 i 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dla których Gmina Miejska Kraków jest organem założycielskim za I półrocze, zmienionej Uchwałą Nr XIX/2018/11 Rady Miasta Krakowa z dnia 28 czerwca 2011 r. Zauważyć jednakże należy, iż dla informacji w zakresie dotyczącym zadłużenia na dzień 30 czerwca danego roku wymagana jest forma tabelaryczna i opisowa (poz. I.3 załącznika do ww. uchwały), natomiast w przedłożonej do zaopiniowania informacji z wykonania budżetu za I półrocze 2017 r. ograniczono się jedynie do formy tabelarycznej.

Zdaniem Składu Orzekającego sposób prezentacji danych dotyczących wykonania budżetu za I półrocze 2017 r. w formie tabelarycznej i opisowej pozwala na dokonanie analizy i oceny przebiegu wykonania budżetu, a w jej wyniku na podjęcie przez Radę Miasta decyzji korygujących budżet roku 2017.

Dokonane przez organy Gminy Miejskiej Kraków, w okresie pierwszego półrocza 2017 r., zmiany pierwotnie uchwalonego budżetu skutkowały:

- zwiększeniem pierwotnie planowanych dochodów ogółem z kwoty 4.726.706.397 zł do kwoty 4.824.922.982,02 zł, tj. o kwotę 98.216.585,02 zł (wzrost o 2,08 %),
- zwiększeniem pierwotnie planowanych wydatków ogółem z kwoty 4.874.507.031,00 zł do kwoty 5.130.603.243,02 zł, tj. o kwotę 256.096.212,02 zł (wzrost o 5,25%),
- zwiększeniem pierwotnie planowanego deficytu budżetu z kwoty 147.800.634,00 zł do kwoty 305.680.261,00 zł, tj. o kwotę 157.879.627,00 zł. W budżecie pierwotnym założono, że planowany deficyt sfinansowany zostanie w całości przychodami z emisji obligacji, natomiast po zmianach, na dzień 30 czerwca 2016 r. planowanymi źródłami finansowania zakładanego deficytu są: kredyty w kwocie 97.800.634,00 zł, pożyczki w kwocie 40.000.000,00 zł oraz wolne środki pochodzące z rozliczeń wyemitowanych

papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 167.879.627,00 zł.

- zmniejszeniem pierwotnie planowanej nadwyżki operacyjnej w części bieżącej budżetu z kwoty 233.700.114,00 zł do kwoty 217.789.334,00 zł, tj. o kwotę 15.910.780,00 zł,

- zwiększeniem pierwotnego planu przychodów ogółem z kwoty 331.757.669, 00 zł do kwoty 491.137.296,00 zł, tj. o kwotę 159.379.627,00 zł.

W budżecie pierwotnym planowane przychody pochodzić miały z kredytu w kwocie 139.000.000,00 zł, z emisji obligacji na kwotę 150.000.000,00 zł, z wolnych środków pochodzących z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 42.086.520,00 zł oraz ze spłaty udzielonej pożyczki w kwocie 671.149,00 zł. Po zmianach, na dzień 30 czerwca 2016 r. planowanymi źródłami przychodów są: kredyt w kwocie 239.000.000,00 zł, wolne środki w kwocie 209.966.147,00 zł, pożyczka w kwocie 40.000.000,00 zł oraz spłaty udzielonych przez Gminę Miejską pożyczek w kwocie 2.171.149, 00 zł.

Z analizy ww. danych wynika, że zwiększenie planu przychodów nie skutkowało zwiększeniem planowanego do zaciągnięcia długu Gminy Miejskiej bowiem wprowadzono do planu przychodów znacznie wyższe niż pierwotnie kwoty wolnych środków i przychodów ze spłat udzielonych przez Gminę Miejską pożyczek.

- zwiększeniem planowanych rozchodów ogółem z kwoty 183.957.035,00 zł, do kwoty 185.457.035,00 zł, tj. o kwotę 1.500.000,00 zł. Dodać przy tym należy, że w okresie sprawozdawczym pierwotnie przyjęty plan rozchodów z tytułu spłaty kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji nie uległ zmianie (183.957.035,00 zł), a zwiększenie planu rozchodów spowodowane jest zamiarem udzielenia pożyczki przez Gminę Miejską w wysokości 1.500.000,00 zł.

W okresie sprawozdawczym dochody budżetowe ogółem zrealizowane zostały w 51,08 % planu, tj. w kwocie 2.464.356.564,12 zł.

Dochody bieżące, stanowiące 92,80 % planowanych dochodów ogółem, zrealizowano w wysokości 2.394.629.038,89 zł, tj. w 53,48 % planu (w tym rata subwencji oświatowej na m-c lipiec 2017 r.).

Dochody majątkowe, stanowiące 7,20% % planowanych dochodów ogółem, na plan 347.613.523,00 zł wykonano w kwocie 69.727.525,23 zł (tj. w 20,06 % planu).

W części opisowej sprawozdania skomentowano przebieg realizacji dochodów z najważniejszych źródeł i odniesiono się, co do możliwości ich pozyskania w pozostałym okresie roku budżetowego.

Stosownie do przepisu art. 263 ust.7 ustawy o finansach publicznych środki finansowe na wydatki ujęte w wykazie tzw. wydatków niewygasających ustalonym przez organ stanowiący i niewykorzystane w terminie określonym przez ten organ podlegają przekazaniu na dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia określonego przez organ stanowiący. Skład Orzekający ustalił, że plan wydatków niewygasających na łączną kwotę 55.041.039,00 zł zrealizowano jedynie w 23,62 % planu tj. w wysokości 13.000.935,43 zł. Dla jednego zadania budżetowego termin dokonania wydatku na jego realizację określony został na dzień 30 marca 2017 r. Zgodnie z dyspozycją przywołanego wyżej przepisu na dochody budżetu przekazano środki w kwocie 769.283,10 zł tytułem niezrealizowanego w terminie do

dnia 30 marca 2017 r. wydatku co znajduje odzwierciedlenie w sprawozdaniu Rb-27 S z wykonania dochodów za I półrocze 2017 r. (wpłata ujęta prawidłowo w Dz. 600, Rozdz.60016,§ 6680). Dla wszystkich pozostałych zadań ostateczny termin dokonania wydatku ustalono na dzień 30 czerwca 2017 r., zatem termin przekazania środków na dochody budżetu w kwocie 41.270.820,47 zł przypada na II półrocze 2017 r.

Jak wynika ze sprawozdania budżetowego Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych należności wymagalne, których termin płatności minął zamknęły się na koniec okresu sprawozdawczego kwotą 600.576.073,20 zł, co stanowi 12,44 % dochodów planowanych do osiągnięcia w roku 2017.

Wydatki budżetowe ogółem na plan w wysokości 5.130.603.243,02 zł zrealizowane zostały w kwocie 2.187.216.016,72 zł, tj. w 42,63 % planu

W podziale na grupy wydatków wydatki bieżące (stanowiące 83,02 % planowanych wydatków ogółem) zrealizowane zostały w 48,84 % planu, tj. w kwocie 2.080.297.550,33 zł, natomiast majątkowe (stanowiące 16,98 % planowanych wydatków ogółem) w 12,27 % planu, tj. w kwocie 106.918.466,39 zł.

Stan realizacji zadań inwestycyjnych (strategicznych, programowych i dzielnicowych) omówiono szczegółowo w załączniku Nr 4.

Na podstawie sprawozdania Rb-28 S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres sprawozdawczy Skład Orzekający ustalił, że poziom zaangażowania środków budżetowych na poczet planowanych wydatków wynosi 4.187.152.456,67 zł i sięga 81,61 % planu.

Skład Orzekający zwraca uwagę na fakt, iż wg stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wystąpiły przypadki zaangażowania środków na wydatki znacznie powyżej kwot ujętych w planie wydatków budżetu. Dotyczy to w szczególności wydatków na wynagrodzenia ujętych w Dz. 801 Oświata i wychowanie, gdzie zaangażowanie środków przekracza plan wydatków w tym dziale o łączną kwotę 24.358.831,99 zł.

W ocenie Składu Orzekającego wydatki na wynagrodzenia w tym dziale klasyfikacji budżetowej są niedoszacowane i koniecznym jest zwiększenie planu wydatków bieżących na wynagrodzenia do poziomu rzeczywistych potrzeb, celem zapewnienia realistyczności budżetu i wieloletniej prognozy finansowej.

Dane zawarte w ww. sprawozdaniu nie wskazują natomiast na występowanie, w okresie sprawozdawczym, przekroczeń planu wydatków.

Na dzień 30 czerwca 2017 r. budżet Gminy Miejskiej Kraków zamknął się nadwyżką dochodów nad wydatkami w kwocie 277.140.547,40 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 305.680.261,00 zł.

Osiągnięta na dzień 30 czerwca 2017 r. nadwyżka operacyjna w części bieżącej budżetu wynosi 314.331.488,56 zł, przy planowanej w wysokości 217.789.334,00 zł.

W okresie sprawozdawczym Gmina Miejska Kraków nie zaciągała nowego długu z tytułu kredytów i pożyczek ujętych w planie przychodów budżetu. Prezydent Miasta nie zaciągał także kredytu na sfinansowanie przejściowego deficytu, w granicach udzielonego przez Radę Miasta upoważnienia.

Gmina dokonała spłaty zadłużenia w kwocie 119.865.218,17 zł, przy planie rozchodów z tego tytułu w wysokości 183.957.035,00 zł (65,15 % planu) oraz

udzieliła pożyczki do wysokości limitu wyznaczonego planem rozchodów budżetu (1.500.000,00 zł).

Zawarte w informacji dane nie odbiegają od stanu budżetu wynikającego z podjętych uchwał i zarządzeń w sprawie budżetu oraz jego zmian podjętych w pierwszym półroczu 2017 r., jak również korespondują ze stosownymi pozycjami sprawozdań budżetowych obejmujących I półrocze 2017 r.

Stan zadłużenia Gminy Miejskiej Kraków, na koniec tego okresu, wynosi 2.100.871.328,81 zł, co stanowi 43,54 % dochodów planowanych. Wobec braku bliższych objaśnień co do stanu zadłużenia (o czym wyżej wspomniano) Skład Orzekający weryfikował te dane korzystając z wyjaśnień złożonych przez Gminę Miejską Kraków do sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań dłużnych za I półrocze 2017 r. Z wyjaśnień tych wynika, że wykazana na koniec okresu sprawozdawczego kwota długu została ustalona z uwzględnieniem różnic kursowych w następujący sposób:

1. Bilans otwarcia roku 2017 – kwota 2.222.571.657,50 zł
2. Rozchody za okres styczeń-czerwiec 2017 – kwota 119.865.218,17 zł
3. Ujemne różnice kursowe (dotyczące wyceny kredytów w walucie EUR) – kwota 1.935.086,80 zł
4. Dodatnie różnice kursowe (dotyczące wyceny kredytów w walucie EUR) – kwota 99.976,28 zł

$2.222.571.657,50 \text{ zł} - 119.865.218,17 \text{ zł} - 1.935.086,80 \text{ zł} + 99.976,28 \text{ zł} = 2.100.871.328,81 \text{ zł}.$

Według wyjaśnień na kwotę zobowiązań wg stanu na 30.06.2017 r. w wysokości 2.100.871.328,81 zł składają się:

- Kredyty i pożyczki w łącznej kwocie 1.380.871.328,81 zł, w tym:

1) wierzyciele krajowi - 954.809.220,55 zł, w tym:

- a) banki - 871.350.168,38 zł (kredyty krajowe - 501.354.168,38 zł, obligacje - 369.996.000,00 zł),
- b) pozostałe krajowe instytucje finansowe - 50.004.000,00 zł (obligacje - 50.004.000,00 zł),
- c) zobowiązania z tytułu pożyczek - 33.455.052,17 zł (pożyczki z WFOŚiGW - 33.455.052,17 zł).

2) Wierzyciele zagraniczni - 426.062.108,26 zł (kredyty zagraniczne - 426.062.108,26 zł).

- Papiery wartościowe - 720.000.000,00 zł (obligacje - 720.000.000,00 zł).

W świetle przywołanych wyjaśnień, wykazana w informacji kwota długu Gminy Miejskiej Kraków na dzień 30 czerwca 2016 r. jest prawidłowa.

Koszty obsługi długu w I półroczu 2017 r. zamknęły się kwotą 34.082.547,65 zł, a wydatki z tego tytułu wykonano w 37 % planu (kwota 92.213.265,00 zł).

W sprawozdaniu Rb-Z Gmina Miejska Kraków wykazała wartość nominalnych, niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji w kwocie 404.017.807,74 zł.

Na koniec okresu sprawozdawczego zadłużenie samorządowych instytucji kultury z tytułu kredytów i pożyczek zamyka się kwotą 1.017.858,33 zł, a samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej kwotą 59.722.982,92 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę na wysoki poziom zobowiązań wymagalnych, który wystąpił na koniec okresu sprawozdawczego w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej w kwocie łącznej 21.291.189,41 zł.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

CZŁONEK KOLEGIUM
RIO w Krakowie
Barbara Fabian

POUCZENIE

Stosownie do postanowień art. 20 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii Składu Orzekającego, Prezydent Miasta może wnieść odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.