Uchwała

Nr S.O.II.422.13.21
Składu Orzekającego
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie
z dnia 1 października 2021 r.

dotyczy: ***zaopiniowania informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Krakowa za I-półrocze 2021 roku.***

Działając na podstawie art. 13 pkt 4 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) - Skład Orzekający NR II Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie - w osobach:

Wojciech Lachiewicz - przewodniczący Składu Orzekającego
Anna Polak - - Członek Składu Orzekającego
Patrycja Krupa-Różańska - Członek Składu Orzekającego

o r z e k a:

p o z y t y w n i e z a o p i n i o w a ć - przedłożony przez Prezydenta Miasta Krakowa – dokument *informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Krakowa za pierwsze półrocze 2021 roku* .

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

1. Zgodnie z przywołanymi we wstępie przepisami kompetencyjnym regionalnych izb obrachunkowych, przedmiotem niniejszej opinii jest: (1) ocena poprawności formalnej dokumentu *informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Krakowa za pierwsze półrocze 2021 roku*, jak również (2) rozważenie i ocena legalności ujawnionych w dokumencie procesów finansowych, a także (3) ocena dostateczności poziomu wykonania obowiązkowych zadań własnych Miasta Krakowa oraz realizowanych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

2. Skład Orzekający NR II Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie wydając opinię (jak w sentencji) oparł się na danych zawartych w:

- przekazanym Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie w dniu 31 sierpnia 2021 r. *Zarządzeniu Nr 2420/2021 Prezydent Miasta Krakowa z dnia 30 sierpnia 2021 r. w sprawie informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Krakowa za I półrocze 2021 roku oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 10, 13 i 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, dla których organem założycielskim jest Gmina Miejska Kraków za I półrocze 2021 roku* – mocą którego Prezydent Miasta Krakowa ustalił i przyjął: **(1)** dokument określony nazwą normatywną: *informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Krakowa za pierwsze półrocze 2021 roku* (załącznik nr 1), o którym mowa w art. 266 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.) – określany w dalszej części niniejszej opinii mianem: *„przedłożenia półrocznego”;* **(2)** towarzyszącą przedłożeniu odrębną *informację z wykonania planów finansowych, jednostek o których mowa w art. 9 pkt 10, 13 i 14 ustawy o finansach publicznych, których organem założycielskim jest Gmina Miasto Kraków za I półrocze 2021 roku* (załącznik nr 2). Dodatkowo z mocy art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, Radzie Miasta i Izbie Obrachunkowej, przekazano *Zarządzenie Nr 2421/2021 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 30 sierpnia 2021 r. w sprawie: przyjęcia Informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Krakowa za I półrocze 2021 r.* – zawierające ustalony **(3)** dokument: *informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć*, o którym mowa w art. 266 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (załącznik do zarządzenia).

  - przy wydaniu opinii uwzględniono również **<u>dane ze</u>**:

- złożonych **(4)** sprawozdań budżetowych – typu „Rb”, o których mowa w art. 41 ust. 2 pkt 1 lit. a i ust. 5 i ustawy o finansach publicznych - opracowanych według rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.) oraz

- **(5)** sprawozdań opracowanych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2396).

  Dwa ww. rodzaje sprawozdań przyjęły formę normatywną dokumentów elektronicznych promulgowanych z chwilą ich podpisu za pomocą przeznaczonej do tego aplikacji p.n.: BeSTi@.

Odnosząc się w tak, jak powyżej w pkt 1 określonym zakresie, do przekazanego Radnym Rady Miasta Krakowa i Izbie *przedłożenia półrocznego*, a także do sprawozdań „Rb" i sprawozdań z operacji finansowych - Skład Orzekający NR II Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej –stwierdził, co następuje:

3. Przedłożenie półroczne dochowuje wymagań odnośnie szczegółowości takich dokumentów i szczegółowości rzeczowo-kwotowej prezentowanych w nim danych o normach planowych (dotyczących: dochodów, wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu) z aktualnego na dzień 30.06.2021 r. budżetu Miasta Krakowa, wynikających z tabel (14 załączników) towarzyszących tekstowi prawnemu uchwały budżetowej Rady Miasta Krakowa na rok 2021 – jako: *Uchwały NR I/1375/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie budżetu Miasta Krakowa na rok 2021* (opubl.: w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 28 grudnia 2020 r. pod pozycją: 8609 oraz w ramach opracowania planistycznego p.n.: „*Budżet Miasta Krakowa na rok 2021 – część I*"), z uwzględnieniem zmian do tekstu prawnego uchwały i zmian ustaleń budżetu dokonanych uchwałami Rady Miasta Krakowa i zarządzeniami Prezydenta Miasta Krakowa.

Szczegółowość i forma określenia danych budżetowych z informacji półrocznej i towarzyszących jej dodatkowych dokumentów – w przypadku przedłożenia za I półrocze roku 2021 powinna była również odpowiadać ustaleniom Rady Miasta Krakowa określonym w uchwale podjętej na podstawie art. 266 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Znalazły one wyraz w załączniku nr 1 do *Uchwały NR*

LX/1770/21 Rady Miasta Krakowa z dnia 30 czerwca 2021 r. zmieniającej 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 organem założycielskim jest Gmina Miejska Kraków, za I półrocze.

4. Zestawione z normami planowymi budżetu dane finansowe o wykonaniu budżetu z ww. przedłożenia półrocznego nie odbiegają od wielkości odpowiednich pozycji „plan" i „wykonanie" - wykazywanych w przekazanych do aplikacji BeSTi@ sprawozdań budżetowych Miasta Krakowa - za okres od początku roku 2021 do dnia 30.06.2021 r.

Analiza przedłożenia półrocznego w relacji do danych ze sprawozdań typu: „Rb" ujawnia, że dochody budżetu wykonano w 53,45%, z czego dochody majątkowe w 21,76%. Według ww. danych finansowych wydatki roczne w I półroczu wykonano w 45,52%, z czego wydatki majątkowe w 23,46%. Sam poziom wykonania poszczególnych (paragrafowo określonych) źródeł dochodów, a także poziom szczegółowych tytułów wydatkowych oznaczonych podziałkami: dział-rozdział-paragrafy wydatkowe, nie jest jeszcze podstawą do sformułowania ewentualnych ocen odnośnie zgodności z prawem procesu wykonania dochodów oraz prawidłowości w osiąganiu celów i rezultatów wymaganych przepisami ustaw określających zadania publiczne Miasta. Z analizy poziomu „wykonania dochodów i wydatków" oraz z opisu tekstowego informacji półrocznej, nie jest jeszcze możliwa do dokonania ocena dochowania wymagań z przepisów ustaw określających terminy i wysokość ponoszenia wydatków osobowych i merytorycznych, jak również wydatków rzeczowych niezbędnych do pokrywania kosztów utrzymania związanych z tymi zadaniami obiektów i urządzeń infrastrukturalnych.

Według sprawozdania Rb-NDS, wynik wykonania budżetu za I-półrocze 2021 r. zamknął się nadwyżką (wynikiem dodatnim) w wysokości: 114.878.681,09 zł, przy

planowanym na koniec roku deficycie: 866.658.225,00 zł. Dane tabelaryczne i opisowe z informacji półrocznej oraz dane ze sprawozdania Rb-NDS określają poziom realizacji planowanych przychodów (zaciągany dług zwrotny z kredytów i emisji obligacji, wpływy zwrotne z pożyczek udzielonych osobom trzecim) oraz poziom wykonania planowanych rozchodów (spłata długu z pożyczek, kredytów i wykupu obligacji z lat ubiegłych).

Według sprawozdania Rb-Z kwota długu Miasta na koniec I-półrocza 2021 r. wyniosła: 3.394.158.446,28 zł - co stanowi ok. 52,86 % planowanych dochodów roku 2021. W strukturze długu Miasta Krakowa na dzień 30 czerwca 2021 r., oprócz typowych zobowiązań zwrotnych z art. 72 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych wystąpiły również zobowiązania z przeterminowanych do zwrotu depozytów (kaucji i wadiów) na kwotę: 917. 091,59 zł oraz szczególny tytuł dłużny przewidziany w art. 72 ust. 1a ustawy o finansach publicznych, z tytułu dokonania zakupu rzeczy na raty, jako rat spłacanych w latach kolejnych. Do spłaty ratalnej pozostała jeszcze kwota: 193.191.272,00 zł. Według fakultatywnie nadesłanych do Izby wyjaśnień, kwota ta pochodzi ze zobowiązania na rzecz Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej - Szpital Uniwersytecki w Krakowie, z tytułu podpisanego aktu notarialnego za nabycie na rzecz Gminy Miejskiej Kraków terenów zabudowanych m.in. budynkami szpitalnymi usytuowanymi w Krakowie przy ul. Kopernika oraz przy ul. Śniadeckich.

Stan wykonania budżetu Miasta Krakowa, ustalony na podstawie danych pochodzący z informacji, przekazanej w terminie ustawowym do dnia 31 sierpnia b.r., jako stan zastany na dzień 30.06.2021 r., który w związku z obowiązkiem ustawowym z art. 13 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Skład Orzekający rozpatruje po upływie przeszło trzech miesiącach od jego wystąpienia, na skutek dynamiki składających się na ten stan danych finansowych, nie daje możliwości dla projekcji tych danych budżetowych, celem ewentualnego osądu realności planu na dzień wydania niniejszej opinii, pod kątem oceny możliwości osiągnięcia prognozowanego poziomu dochodów, a także oceny dostatecznej

wysokości zaplanowanych limitów wydatkowych – jako ocen dokonywanych na potrzeby gospodarki finansowej Miasta Krakowa dla 4 miesięcy, pozostałych jeszcze do wygaśnięcia mocy obowiązującej budżetu-planu na rok 2021.

Skład Orzekający, mając na uwadze ograniczenia prawne wynikające z rozprzestrzeniania się w roku 2021 wirusa SARS-Cov-2, zakłada, że służby finansowe Prezydenta Miasta Krakowa, prowadzą stały monitoring wysokości poziomu zobowiązań do zapłaty i zobowiązań nowo zaciąganych – w zderzeniu z danymi o aktualnych stanach środków na rachunku podstawowym, celem przeprowadzania bieżących symulacji stanu środków z perspektywy mających nastąpić przyszłych przelewów (na płatności wydatków) oraz zakładanych do końca roku spływów środków dochodowych i przychodowych.

5. Przekazane przedłożenie półroczne i sprawozdania budżetowe nie ujawniają dowodów świadczących o ewentualnym naruszeniu dotyczących gospodarki finansowej przepisów z ustawy o finansach publicznych i ustaw odrębnych (w rozumieniu art. 2 pkt 4 tej ustawy), ani naruszenia norm z aktów wykonawczych, w tym prawa miejscowego Miasta Krakowa, jako przepisów normujących w roku 2021 zasady wykonywania budżetu ze strony Prezydenta Miasta Krakowa, kierowników wydziałów i równorzędnych struktur Urzędu Miasta Krakowa oraz kierowników podległych Prezydentowi jednostek budżetowych.

Skład orzekający pozytywnie ocenia fakt przekazania do Izby w dniu 9 września b.r. przez Wydział Budżetu Urzędu Miasta Krakowa, pisemnych wyjaśnień do niektórych danych ze sprawozdań budżetowych „Rb". Wyjaśnienia opracowano i przekazano do organu nadzoru pomimo braku w tym względzie obowiązku prawnego. Wynika z nich, że dające się zaobserwować „przekroczenia" zaangażowania w niektórych podziałkach paragrafowych, zwłaszcza w dziale 801 – „Oświata i wychowanie" i w dziale 854 – „Edukacyjna opieka wychowawcza", nie dowodzą naruszenia limitów wydatkowych drogą zaciągania zobowiązań ponad limity wydatkowe planów finansowych przedszkoli, szkół i placówek oświatowych oraz planów jednostek budżetowych działu 854 i 855. Zauważalne przekroczenia w dziale 852 – „Pomoc społeczna", według

nadesłanych objaśnień, dotyczą zaangażowania na zadaniach rządowych, finansowanych z dotacji z budżetu państwa, gdzie obowiązkowi terminowego przyznania osobom fizycznym świadczenia pieniężnego nie zawsze towarzyszyło terminowe przyznanie Miastu dotacji z budżetu państwa na jego finansową realizację. Z kolei widoczne dysproporcje między zaangażowaniem a limitami planu w dziale 855 – „Rodzina" dotyczą zobowiązań powstałych z mocy terminowych do wydania decyzji administracyjnych o przyznaniu świadczeń opiekuńczych. Miasto nie angażowało środków własnych (kosztem przesunięć z innych pozycji wydatkowych budżetu) na zwiększenie planu zadania rządowego, w oczekiwaniu na decyzję Wojewody Małopolskiego o przyznaniu środków dotacyjnych w wysokości odpowiadającej kosztom dla tego rodzaju zadań, w tramach których według art. 49 ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dotacje powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zadania rządowego zleconego ustawą.

6. Dlatego nie budzą zastrzeżeń Składu Orzekającego dane ze sprawozdania budżetowego Rb-50 oraz stosowne treści opisów i danych z przedłożenia półrocznego - w pozycjach właściwych dla określenia poziomu realizacji zadań zleconych Miastu z zakresu administracji rządowej. Dane te nie wskazują na zaniechanie obowiązku realizacji zadań, ani na ewentualne uchybienie przepisom określającym tryb i formę dokonywania wydatków służących wykonaniu zadania rządowego.

Sumując powyższe, w zakończeniu niniejszej opinii, Skład Orzekający NR II Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, po zapoznaniu się z dokumentami i danymi określonymi w pkt 2 uzasadnienia - postanowił przekazaną informację półroczną, określaną w opinii także „przedłożeniem półrocznym" – zaopiniować pozytywnie, orzekając, jak we wstępie.

P O U C Z E N I E

Jak to wynika z dyspozycji przepisów art. 20 powołanej we wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii Składu Orzekającego, przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego NR II
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie

/-/ mgr Wojciech Lachiewicz