

Uchwała Nr SO-0955/42/18/2018

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 29 maja 2018 r.

w sprawie wyrażenia opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania w sprawie nieudzielenia absolutorium Prezydentowi Miasta Poznania z tytułu wykonania budżetu za 2017 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 28 stycznia 2016 r. (ze zm.) w osobach:

Przewodnicząca: Aniela Michalec
Członkowie: Aldona Pruska
Michał Suchanek

działając na podstawie przepisów art. 13 pkt 8 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym w dniu 17 maja 2018 r. Przewodniczącego Rady Miasta Poznania wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania w sprawie nieudzielenia absolutorium Prezydentowi Miasta Poznania za 2017 rok następującą opinię.

Przy piśmie z dnia 17 maja 2018 r. znak RM-V.1711.11.2018 Przewodniczący Rady Miasta Poznania przesłał tut. Izbie uchwałę Nr 1/2018 Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wniosku o nieudzielenie absolutorium Prezydentowi Miasta Poznania za 2017 rok. Z treści uchwały wynika, że Komisja Rewizyjna negatywnie opiniuje wykonanie budżetu Miasta Poznania za 2017 r. oraz wnosi do Rady Miasta Poznania o nieudzielenie Prezydentowi Miasta Poznania absolutorium za 2017 r.

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że Komisja Rewizyjna na posiedzeniach w dniach 23, 24 i 25 maja (winno być kwietnia) oraz 7, 14 i 15 maja rozpatrzyła:

- 1) sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Poznania za 2017 rok wraz opinią o tym sprawozdaniu Regionalnej Izby Obrachunkowej wyrażonej w uchwale Nr SO-0954/33/18/2018 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 23 kwietnia 2018 r. w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu wraz z informacją o stanie mienia Miasta Poznania za 2017 r.

- 2) sprawozdanie finansowe Miasta Poznania za 2017 r.
- 3) opinię niezależnego biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego Miasta Poznania za 2017 r.
- 4) informację o stanie mienia komunalnego Miasta Poznania na dzień 31 grudnia 2017 r.

W trakcie swoich prac Komisja Rewizyjna zapoznała się ze szczegółowymi ustnymi oraz pisemnymi wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miasta Poznania oraz dyrektorów, kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych Miasta Poznania.

Skład Orzekający wydając niniejszą opinię zapoznał się z pismem Prezydenta Poznania z dnia 22 maja 2018r. nr sprawy BK-I.3035.1.2018.

Z Opinii stanowiącej załącznik do uchwały Komisji Rewizyjnej wynika, że Komisja dokonała analizy w zakresie realizacji dochodów i wydatków budżetowych w tym bieżących i majątkowych, przychodów i rozchodów budżetu, wyniku budżetu, ulg wobec wierzytelności oraz należności wymagalnych, zadłużenia Miasta i zobowiązań wymagalnych oraz rezerw.

Komisja stwierdziła, że sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Poznania odpowiada ustawowym wymogom szczegółowości tj. przedstawiono je w szczególowości nie mniejszej niż w uchwale budżetowej. Zwrócono uwagę, że opisowa część sprawozdania z wykonania budżetu powinna uwzględniać pełną informację o przyczynach niewykonania budżetu, poszczególnych projektów w zakładanym planie. Komisja pozytywnie zaopiniowała „w sensie formalno-księgowym” sprawozdanie finansowe po zapoznaniu się z opinią biegłego rewidenta a także - informację o stanie mienia.

Jeżeli sprawozdanie nie zawiera pełnej informacji o przyczynach niewykonania budżetu, to w ocenie Składu Orzekającego przyczyny te winna ustalić i przeanalizować Komisja Rewizyjna w ramach procedury absolutoryjnej.

W części „Oceny i wnioski” Komisja analizując sprawozdanie z wykonania budżetu wskazała m.in. *„że dochody bieżące Miasto wykonało ponad plan (101,7% planu) i jest to wzrost kwotowy, natomiast spadek procentowy (w zeszłym roku wykonanie dochodów bieżących było na poziomie 102,1%). (...) Warto zwrócić także uwagę na (...) wzrost wpływów ze sprzedaży biletów ZTM (16.135.331,05 zł, 102,1%). Komisja zauważa jednak także aspekty, które negatywnie wpływają na budżet Miasta, a są bezpośrednio związane z działalnością jego władz. Od wielu lat niskie jest wykonanie dochodów z tytułu środków na realizację programów i projektów finansowanych (dofinansowanych) ze źródeł zagranicznych i budżetu Unii Europejskiej (49,2), w tym środków pochodzących ze źródeł zagranicznych i budżetu Unii Europejskiej 50,2%, czyli*

7.479.529,30 zł a także środków pochodzących z innych źródeł 24%, czyli 138.861,24 zł. W roku 2016 Komisja również zwracała uwagę na niski wynik dochodów w tym zakresie, jednakże nie zostały powzięte żadne środki zaradcze. Poziom wykonania powyższego zadania spadł z 93% do 50%.”

Prezydent Miasta Poznania w piśmie z dnia 22 maja 2018 r., znak: BK-I.3035.1.2018 wyjaśnił, że:

(...) „Z przedłożonego Sprawozdania nie wynika, że kwota wpływów ze sprzedaży biletów ZTM wyniosła w 2017 roku 16.135.331,05 złotych. Informuję, że zgodnie z zapisem na str. 223 Sprawozdania, wpływy ze sprzedaży biletów komunikacji miejskiej realizowane przez ZTM wyniosły 172.513.2017,33 złotych, co stanowiło 103,8 % planu (...). Stopień wykonania planu dochodów bieżących z tytułu środków na realizację programów i projektów finansowanych (dofinansowanych) ze źródeł zagranicznych i budżetu Unii Europejskiej w latach poprzedzających rok 2017 roku nie podlega ocenie w kontekście opinii o wykonaniu budżetu w 2017 roku, gdyż był on przedmiotem ocen Komisji Rewizyjnej dotyczących wykonania budżetu za lata poprzednie. Ponieważ przytoczone w powyższym cytacie wartości dotyczą roku 2017, wskazuję, że przyczyny niezrealizowania planu w tej pozycji są konsekwencją stopnia realizacji niektórych projektów współfinansowanych ze środków UE (w szczególności: „Gimnazjalista z pasją — kompleksowe wsparcie uczniów gimnazjów MOF w wyborze optymalnych ścieżek edukacyjnych i zawodowych” oraz „Wyposażenie placówek oświatowych w nowoczesny i wyspecjalizowany sprzęt technologiczny na terenie MOF Poznania”), co z kolei zostało opisane na str. 495-496 Sprawozdania. Jednocześnie przypominam, że wyjaśnienia w tym zakresie były przekazywane podczas posiedzeń Komisji Rewizyjnej w trakcie rozpatrywania Sprawozdania. Użyte określenie o braku podejmowania środków zaradczych jest nierzetelne, gdyż w przypadku przytoczonych wyżej projektów podejmowane były działania polegające odpowiednio na aktualizacji diagnoz potrzeb placówek oświatowych oraz zmierzające do finalnego wyłonienia wykonawców dostaw”.

W dalszej części Komisja wskazała, że „Dochody majątkowe zostały wykonane w wysokości 206.559.206,73 zł, czyli 97,4% planu. W zeszłym roku wykonanie to było na poziomie 89,9% planu, jednak kwotowo wynosiło 215 095 566,49 zł czyli było o 9 milionów wyższe. Wykonanie tych dochodów w roku 2017 było więc najniższe w ciągu ostatnich kilku lat. Komisja wyraża swój niepokój tą tendencją spadkową dochodów majątkowych Miasta Poznania.

W tym przypadku również najłabiej wykonane są środki na realizację programów i projektów finansowanych (dofinansowanych) ze źródeł zagranicznych i budżetu Unii Europejskiej. Są to dochody Miasta zrealizowane w wysokości 62 158 746,19 zł, gdzie plan po zmianach prognozował dochody na poziomie ok. 70 milionów złotych. Tu też warto zauważyć, że

w roku poprzednim, 2016, realizacja tego punktu była na poziomie 70,1% ale wynosiła prawie 84 mln zł - Komisja otrzymała wtedy wyjaśnienia, że takie wykonanie ma miejsce ze względu na szereg rozliczeń inwestycji przeniesionych na rok 2017, więc i tak niskie (kwotowo) wykonanie tegoroczne zawiera w sobie rozliczenia inwestycji z roku poprzedniego.

Mając na uwadze systematyczny, rokroczny spadek dochodów majątkowych Miasta oraz powyższe argumenty Komisja negatywnie ocenia stopień realizacji dochodów majątkowych w roku 2017."

Prezydent Miasta Poznania w piśmie z dnia 22 maja 2018 r. wyjaśnił, że:

(...)„Należy zaznaczyć, że dochody majątkowe mają co do zasady charakter jednorazowy, (tzn. daną nieruchomość można sprzedać tylko raz lub tylko raz uzyskać dofinansowanie na realizację danej inwestycji), co sprawia, że ich wartości mogą się istotnie zmieniać w poszczególnych latach. W ostatnich latach kluczowe znaczenie dla ich wysokości ma faza cyklu 7-letniego budżetu Unii Europejskiej, w której w danym momencie się znajdujemy. Przykładowo, w roku 2015 na inwestycje ze środków UE pozyskano 514,4 mln złotych, co było związane z kończącym się okresem rozliczania perspektywy finansowej UE 2007- 2013. W początkowych latach perspektywy budżetu UE zwykle realizowane są niższe dochody z tego tytułu, gdyż jest to okres pozyskiwania środków oraz przygotowywania projektów inwestycyjnych. Ponadto o wysokości wpływów decyduje przyjęta przez UE zasada refundacji poniesionych uprzednio wydatków. Należy jednocześnie zaznaczyć, że dosyć trudno jest precyzyjnie prognozować dokładny moment przekazania na rachunek bankowy Miasta środków UE. Ze strony Miasta podejmowane są działania zmierzające do otrzymania refundacji (np. wystosowywanie wniosków o płatność) oraz prognozowanie daty wpływu środków, w oparciu o najlepszą dostępną wiedzę. Dotychczasowa praktyka pokazuje, że zrealizowanie zaplanowanych dochodów z tego tytułu nie zawsze jest możliwe, a terminy ich płatności na rachunek budżetu ulegają przesunięciu. Dlatego dokonywanie (negatywnych) ocen w powyższym zakresie jest nieuprawnione".

Mając na uwadze powyższe, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyjaśnia, że uchwała budżetowa rady gminy zatwierdza granicę dochodów i wydatków gminy w sposób wiążący władzę wykonawczą. W ten sposób rada gminy dokonuje autoryzacji przedłożonego jej preliminarza budżetowego, a wyznaczone przez radę gminy granice cyfrowe budżetu stają się jednocześnie granicami prawnymi działalności organu wykonawczego gminy.

Różny jest przy tym charakter prawny planowanych w uchwalonym budżecie gminy kwot dochodów i kwot wydatków, które ma obowiązek realizować (wykonywać) organ wykonawczy gminy. Ustalone w budżecie kwoty dochodów są bowiem, zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy

o finansach publicznych, prognozowanymi wielkościami, mającymi wystarczyć dla osiągnięcia planowanej równowagi budżetowej. Organ wykonawczy gminy powinien zatem dążyć do osiągnięcia planowanej wielkości dochodów. Niepełne wykonanie budżetu w zakresie planowanych dochodów może być spowodowane czynnikami zewnętrznymi, na które organ wykonawczy gminy nie zawsze ma wpływ. Warto w tym miejscu przytoczyć stanowisko WSA w Lublinie zawarte w wyroku z dnia 18 listopada 2016 r. (sygn. akt I SA/Lu 874/16). Zdaniem Sądu w procesie udzielania absolutorium należy uzyskać odpowiedź na pytania: jak wygląda stan planowanych dochodów i wydatków budżetowych w stosunku do jego realizacji, jakie są przyczyny rozbieżności pomiędzy stanem założonym, a rzeczywistym, a także czy winą za te rozbieżności można obciążyć organ wykonawczy, czy też są one wynikiem obiektywnych uwarunkowań.

Skład Orzekający, na podstawie analizy wykonania budżetu Miasta Poznania za lata 2014 - 2017 r. w zakresie wykonania dochodów, w tym dochodów bieżących ustalił, że dochody z tytułu środków na realizację programów i projektów finansowanych i współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, EFTA i innych środków zagranicznych kształtowały się następująco:

Wyszczególnienie			Rok			
			2014	2015	2016	2017
Dochody ogółem			2.831.933.373,57	3.321.659.321,14	3.252.910.842,18	3.510.148.752,56
w tym:	Dochody bieżące		2.608.256.637,91	2.730.659.092,02	3.037.815.275,69	3.303.589.545,83
	w tym:	środki pochodzące ze źródeł zagranicznych i budżetu Unii Europejskiej	10.461.432,87	8.269.293,93	5.423.900,66	7.479.529,30
		środki pochodzące z innych źródeł	1.065.261,98	858.663,62	247.801,16	138.861,24

Powyższe dane potwierdzają spadek dochodów bieżących na realizację programów i projektów finansowanych i współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, EFTA i innych środków zagranicznych w latach 2016-2017. Nastąpił on przede wszystkim z powodu niewielkich wpływów na dofinansowanie programów i projektów realizowanych z udziałem funduszy Unii Europejskiej, co jest konsekwencją zakończenia i rozliczenia perspektywy finansowej 2007 – 2013 i przesunięciem w czasie realizacji perspektywy 2014 - 2020.

Skład Orzekający, na podstawie analizy wykonania budżetu Miasta Poznania za lata 2014 - 2017 r. w zakresie wykonania dochodów, w tym dochodów majątkowych ustalił, że dochody na realizację programów i projektów inwestycyjnych finansowanych i współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, EFTA i innych środków zagranicznych kształtowały się następująco:

Wyszczególnienie			Rok			
			2014	2015	2016	2017
Dochody ogółem			2.831.933.373,57	3.321.659.321,14	3.252.910.842,18	3.510.148.752,56
w tym:	Dochody majątkowe		223.676.735,66	591.000.229,12	215.095.566,49	206.559.206,73
	w tym:	środki pochodzące ze źródeł zagranicznych i budżetu Unii Europejskiej	141.955.473,94	514.411.249,22	82.861.358,62	62.158.746,19
		środki pochodzące z innych źródeł	2.410.441,17	2.537.861,45	964.433,56	0,00

Podobnie jak w przypadku dochodów bieżących, powyższe dane potwierdzają spadek dochodów majątkowych na realizację programów i projektów finansowanych i współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, EFTA i innych środków zagranicznych w latach 2016-2017. Nastąpił on przede wszystkim z powodu niewielkich wpływów na dofinansowanie inwestycyjnych programów i projektów realizowanych z udziałem funduszy Unii Europejskiej, co jest konsekwencją zakończenia i rozliczenia perspektywy finansowej 2007 – 2013 i przesunięciem w czasie realizacji perspektywy 2014 - 2020.

Konkludując, w pkt 2.1.1 oraz 2.1.2 Opinii Komisja Rewizyjna zwróciła uwagę na niski wynik w zakresie dochodów z tytułu środków na realizację programów i projektów finansowanych (dofinansowanych) ze źródeł zagranicznych i budżetu Unii Europejskiej oraz wskazała, że nie zostały powzięte żadne środki zaradcze. W pkt 2.1.2 Opinii, Komisja Rewizyjna wyraziła swój niepokój tendencją spadkową dochodów majątkowych Miasta Poznania, szczególnie w zakresie wydatków na realizację programów i projektów finansowanych (dofinansowanych) ze źródeł zagranicznych i budżetu Unii Europejskiej.

Powyższe sformułowania Komisji Rewizyjnej odnośnie wykonania dochodów bieżących i majątkowych w ocenie Składu Orzekającego nie uzasadniają negatywnej oceny stopnia realizacji dochodów majątkowych. Komisja Rewizyjna ograniczyła się do podania kwot i procentowego wykonania dochodów zarówno bieżących jak i majątkowych nie wskazując czy winą za takie wykonanie można obciążyć Prezydenta Miasta Poznania, czy też jest ono wynikiem obiektywnych uwarunkowań. Skład Orzekający wskazuje, że ujęte w budżecie dochody były uchwalane przez organ stanowiący a organ stanowiący miał wiedzę o stopniu realizacji dochodów na dzień 30.06.2017 r. z Informacji o wykonaniu budżetu za I półrocze 2017 r.

Odnośnie realizacji wydatków bieżących Komisja stwierdziła, że „Rok 2017 zakończył się podobnym procentowym wykonaniem wydatków bieżących jak rok poprzedni, czyli ok 96,7%, natomiast kwotowo nastąpił znaczny wzrost wydatków. Wydatki bieżące w roku 2016 zamknęły się w kwocie 2.635.937.241,31 zł, w roku sprawozdawczym - w kwocie 2.908.666.996,10 zł. Można

zauważyć już tendencję rocznego, systematycznego wzrostu wydatków bieżących, a taki sposób gospodarowania środkami publicznymi może budzić niepokój.(...)

Komisja nie otrzymała satysfakcjonujących wyjaśnień wzrostu wydatków w dziedzinie gospodarki przestrzennej oraz gospodarowania nieruchomościami, tu wzrost nastąpił o 23,9 mln zł (57%), a całkowity koszt wydatków w tej dziedzinie wyniósł 62.786.814,54 zł, nastąpił też nieuzasadniony wzrost kosztów w dziedzinie administracji do 159.349.667,32 zł, a także wzrost kosztów w dziedzinie oświaty o 50,9 mln zł (5,4%), do kwoty 984.969.559,73 zł oraz w polityce społecznej i zdrowotnej o 101,4 mln zł (18,1%) do kwoty 647.113.049,56 zł.

W związku z dużym wzrostem wydatków bieżących, czyli środków, które powinny być przeznaczane na realizację zadań publicznych jednostki samorządu terytorialnego i jednoczesnym spadku potencjału inwestycyjnego Miasta (jedna z najniższych kwot przeznaczanych na inwestycje w przeciągu ostatnich kilku lat), Komisja negatywnie opiniuje poziom realizacji wydatków bieżących."

*Prezydent Miasta Poznania w piśmie z dnia 22 maja 2018 r., wyjaśnił, że:
(...), „wzrost faktycznie poniesionych wydatków bieżących w 2017 roku w stosunku do roku 2016 o 272,8 mln złotych, tj. o 10,3 %, wynikał w szczególności z:*

- realizacji przez Miasto zadań bieżących z zakresu administracji rządowej w zwiększonym zakresie; przykłady to 12-miesięczna wypłata świadczeń wychowawczych w ramach programu Rodzina 500+, zwiększona wypłata świadczeń rodzinnych oraz odszkodowań za nieruchomości, finansowanych w 100 % z dotacji celowych z budżetu państwa (łącznie 95,4 mln zł),*
- zwiększonych wydatków na oświatę, wynikających m.in. z wdrożenia reformy oświaty, wyższych dotacji dla placówek niesamorządowych, wynikających ze zwiększonej liczby uczniów oraz zwiększonej stawki na ucznia, będącej częściowo pochodną reformy oświaty, podwyżek wynagrodzeń dla nauczycieli oraz pracowników administracji i obsługi (łącznie o 60,9 mln złotych),*
- regulacji wynagrodzeń w jednostkach organizacyjnych Miasta poza oświatą, wynikającej w części z podniesienia przez rząd stawki minimalnego wynagrodzenia za pracę (27,1 mln złotych),*
- ujęcia w planie 12-miesięcznych wydatków na termiczne przekształcanie odpadów, mających pokrycie w zwiększonych dochodach bieżących budżetu jako wpływy z usług (34,1 mln złotych),*
- realizacji przez Miasto dodatkowego zakresu zadań objętych porozumieniami międzygminnymi w obszarze transportu zbiorowego, mających pokrycie w dodatkowych dochodach budżetu (10,8 mln złotych),*

- zwiększonej wpłaty do budżetu państwa, będącej następstwem wzrostu dochodów podatkowych Miasta (4,6 mln złotych).

Jak wynika z powyższego, wzrost wydatków bieżących budżetu w znacznej mierze wynikał wprost ze wzrostu dochodów bieżących budżetu. Stąd — chcąc dokonać rzetelnej oceny wydatków bieżących — należy każdorazowo dokonywać ich analiz w powiązaniu z dochodami bieżącymi (...).

Przytaczane w opinii kwoty wzrostów dotyczą — jak domniemam na podstawie zbieżności kwot — zmian planu w trakcie roku. Zwracam jednak uwagę, że zmiany planu budżetu w trakcie roku nie podlegają ocenie w kontekście opinii o wykonaniu budżetu w 2017 roku. Organem właściwym do dokonywania zmian budżetu jest Rada Miasta (z wyjątkiem zmian leżących w kompetencjach organu wykonawczego), a zmiany te są każdorazowo omawiane w trakcie posiedzeń właściwych komisji lub na sesji przy rozpatrywaniu stosownych projektów uchwał.

Niemniej jednak wskazuję, że - w związku z oczekiwaniami zgłaszanymi przez radnych — na str. 260-261 Sprawozdania, w ramach wstępu do części opisowej wydatków, zamieszczono ogólną informację, czego dotyczyły wzrosty planu wydatków bieżących m.in. w zakresie: gospodarki przestrzennej i gospodarki nieruchomościami, oświaty oraz polityki społecznej i zdrowotnej. Jednocześnie informuję, że wzrost planu wydatków w dziedzinie administracja w trakcie roku wynikał głównie z uruchomienia środków na regulację wynagrodzeń zapisanych w budżecie wg stanu na 1 stycznia 2017 roku w rezerwie celowej (zapisanych na moment uchwalania budżetu w dziedzinie Różne rozliczenia) oraz zwiększenia środków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej w związku ze wzrostem dotacji celowej z budżetu państwa.(...).

Trudno jest jednoznacznie ocenić, czy Komisja Rewizyjna ma na myśli wzrost poniesionych wydatków bieżących w odniesieniu do lat poprzednich czy zwiększenie planu wydatków bieżących w trakcie 2017 roku. Niemniej jednak zapewniam, że — co do zasady — wydatki bieżące budżetu przeznaczone są na realizację zadań publicznych jednostki samorządu terytorialnego, co wynika z przedłożonego Sprawozdania. Zaznaczam jednocześnie, że nie można mówić o spadku potencjału inwestycyjnego Miasta wskutek realizacji budżetu Miasta za rok 2017, gdyż wynikająca z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych nadwyżka operacyjna była wyższa o 162,6 mln złotych w stosunku do przyjętego planu, co poprawia kluczową z punktu widzenia potrzeb rozwojowych relację wynikającą z art. 243 wspomnianej wyżej ustawy”.

Wzrost wydatków bieżących, jak wskazał Prezydent Miasta w piśmie z dnia 22 maja 2018r., należy odnieść do zmiany przepisów prawa i wzrostu dochodów bieżących.

Skład Orzekający, na podstawie analizy wykonania budżetu Miasta Poznania za lata 2014 - 2017 r. ustalił, że wykonanie wydatków, w tym wydatków bieżących i wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, kształtowało się następująco:

Wyszczególnienie			Rok			
			2014	2015	2016	2017
Wydatki ogółem			2.578.686.270,39	3.106.225.824,22	3.221.867.760,44	3.348.446.194,71
w	Wydatki bieżące		2.273.458.580,54	2.335.872.951,53	2.635.937.241,31	2.908.666.996,10
tym:	w	na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	866.186.529,98	901.009.797,43	940.178.350,41	1.001.366.580,44
	tym:	w dziale 750	138.631.198,28	144.230.541,63	154.309.638,15	163.600.114,82
	w	na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	95.903.786,30	100.284.812,96	106.608.190,47	116.310.601,09
	tym:	w dziale 801 i 854	846.961.574,53	885.666.511,88	924.145.846,88	984.969.599,73
	w	na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	588.976.421,02	610.595.652,10	630.993.138,19	664.630.121,09
	tym:	w dziale 851, 852, 853 i 855	318.875.835,69	335.069.406,17	557.871.288,30	647.113.049,56
	w	na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	72.165.558,91	77.916.968,54	84.632.418,52	92.838.332,83
	tym:					

W 2017 r. plan wydatków ogółem (w wysokości 3.508.880.491,56 zł) został wykonany w 95,43%, w tym plan wydatków bieżących (w wysokości 3.008.464.833,56 zł) wykonano w 96,68% i w tym plan wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (w wysokości 1.011.049.504,45 zł) wykonano w 99,04%.

Ponadto dotacje podmiotowe z budżetu dla niepublicznych jednostek systemu oświaty (§ 2540) oraz dla publicznych jednostek systemu oświaty prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną (§ 2590) również wykazywały tendencję wzrostową i zostały wykonane w latach 2014 – 2017 w następujących wysokościach:

- w 2014 r. – 113.924.492,33 zł,
- w 2015 r. – 129.707.852,87 zł, wzrost o 15.783.360,54 zł, tj. 13,85%,
- w 2016 r. – 146.359.897,07 zł, wzrost o 16.652.044,20 zł, tj. 12,84%,
- w 2017 r. – 164.655.805,27 zł, wzrost o 18.295.908,20 zł, tj. 12,50%.

W odniesieniu do wykonania wydatków majątkowych Komisja Rewizyjna stwierdziła, że:

„W 2017 r. po raz kolejny obniżył się poziom wydatków na inwestycje. W stosunku do 2016 r., spadł o 146.151.320,52 zł, czyli z 585.930.519,13 zł, do 439.779.198,61. Ostatecznie po zmianach planu dokonywanych w ciągu roku, całkowite wykonanie kształtuje się na poziomie 87,9%, gdyby jednak spojrzeć na plan pierwotny, to byłby to wykonanie w wysokości 71,7%.

Z informacji przedstawionej przez prezydenta wynika, że na poziom wykonania wydatków majątkowych wpływ miało w szczególności:

- przesunięcie części wydatków zaplanowanych w roku 2017 do realizacji na lata następne*
- uzyskanie oszczędności w wyniku przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych.*

W szczegółowych wyjaśnieniach jakie uzyskała Komisja wynika jednak, że poszczególne jednostki odpowiedzialne za prowadzenie inwestycji w mieście nie potrafiły w prawidłowy sposób zaplanować budżetów niezbędnych do przeprowadzenia inwestycji, przez co niezbędne były kolejne przetargi, które wydłużały całą procedurę prowadzenia inwestycji i powodowały brak możliwości terminowego ich zakończenia.

Niepokojące są drastyczne zmiany planów w poszczególnych dziedzinach. W dziedzinie dróg oraz komunikacji zbiorowej pierwotny plan wynosił 284.650.710,00 zł, a wykonanie wyniosło jedynie 195.727.489,87 zł, w dziale kultura fizyczna i turystyka plan wynosił 45.150.465,00 zł, wykonanie 18.913.691,41 zł, w oświacie planowano środki na poziomie 69.932.166,00 zł natomiast wykonanie wyniosło 43.005.395,31 zł, w polityce społecznej i zdrowotnej plan wynosił 45.310.483,00zł, a wykonanie było na poziomie 25.049.363,18 zł, gospodarka komunalna i ochrona środowiska była planowana w wysokości 81.644.057,00 zł natomiast jej wykonanie wyniosło 61.572.937,06 zł, w dziedzinie kultury i ochrony dóbr kultury pierwotny plan wynosił 17.994.591,00 zł a wykonanie 9.606.547,39 zł. Sumując wszystkie zmiany budżetowe w zakresie wydatków majątkowych Miasto zdjęło z kwot przeznaczonych na inwestycje aż ok. 214 mln złotych, dodając do tego środki nie wygasające na poziomie 30.116.426,35 zł, przesunięcia inwestycyjne wynoszą prawie ćwierć miliarda złotych. Są to bardzo niepokojące dane, budzące spore zastrzeżenia zarówno w stosunku co do planowania budżetu jak i jego wykonywania. (...)

Najniższe, najbardziej krytyczne wykonanie budżetu miało miejsce w Poznańskich Ośrodkach Sportu i Rekreacji. Wykonanie budżetu na poziomie 60% musi budzić zastrzeżenia. POSiR tłumaczył się przedłużającymi się konsultacjami społecznymi, problemami z inwestorem, jednak trudno zaakceptować takie tłumaczenie dla całego szeregu inwestycji. Oczywiście zdarzają się sytuacje losowe, które uniemożliwiają dokończenie inwestycji zgodnie z harmonogramem,

jednak trudno zaakceptować wytłumaczenie, że takie sytuacje miały miejsce przy większości inwestycji. Komisja stwierdza, że nadzór nad prowadzonymi inwestycjami nie był prawidłowy, a zatrzymanie środków w POSiR-ze mogło skutkować brakiem realizacji innych inwestycji.

Sporo wątpliwości budzi także realizacja flagowych zadań tej kadencji:

- Program Centrum etap I. Wykonano je na poziomie 6.408.506,38 zł (45% planu po zmianach)*
- Budowa trasy na Naramowice, której wykonanie wyniosło 91.697 zł (53,9% planu po zmianach - pierwotny plan wynosił 1.000.000 zł),*
- Rewaloryzacja Placu Kolegiackiego 1.557.674,19 zł (63% planu po zmianach),*

Niewystarczające wyjaśnienia niewykonania budżetu Komisja otrzymała także w zakresie realizacji zadań w Zarządzie Dróg Miejskich. Komisja główne zastrzeżenia wyraża w odniesieniu do kategorii drogi publiczne gminne - wiele zadań zostało zdjętych z planu, a te które pozostały - częściowo - nie zostały zrealizowane zgodnie z harmonogramem. W tej kategorii zadania ogółem zostały wykonane na poziomie 67,6% wykonania planu po zmianach (zgodnie z planem ze stycznia 2017 43,2%), takie inwestycje, znajdujące się najbliżej mieszkańca, powinny być wykonywane z większą pieczołowitością i zaangażowaniem i na wyższym poziomie realizacji.

Z powodu ogromnych przesunięć budżetowych i niewykonania inwestycji na poziomie prawie ćwierć miliarda złotych, Komisja negatywnie opiniuje poziom realizacji wydatków majątkowych w roku 2017."

Prezydent Miasta Poznania w piśmie z dnia 22 maja 2018 r., wyjaśnił, że:

(...), „Zmiany planu budżetu w trakcie roku nie podlegają ocenie w kontekście opinii o wykonaniu budżetu w 2017 roku. Organem właściwym do dokonywania zmian budżetu jest Rada Miasta (z wyjątkiem zmian leżących w kompetencjach organu wykonawczego), a zmiany te są każdorazowo omawiane w trakcie posiedzeń właściwych komisji lub na sesji przy rozpatrywaniu stosownych projektów uchwał. (...)

Trudno jest zgodzić się ze stwierdzeniem, że poszczególne jednostki odpowiedzialne za prowadzenie inwestycji w Mieście nie potrafiły w prawidłowy sposób zaplanować budżetów niezbędnych do przeprowadzenia inwestycji. Wszczywanie kolejnych postępowań przetargowych w przypadku niektórych inwestycji było efektem braku ofert składanych przez wykonawców lub też wpływu ofert znacznie przekraczających zaplanowane na ten cel środki. To wiązało się z kolei z trudnym do przewidzenia wzrostem cen materiałów i usług budowlanych obserwowanym w trakcie roku. (...)

Zmiany planu budżetu w trakcie roku nie podlegają ocenie w kontekście opinii o wykonaniu budżetu w 2017 roku. Organem właściwym do dokonywania zmian budżetu jest Rada

Miasta (z wyjątkiem zmian leżących w kompetencjach organu wykonawczego), a zmiany te są każdorazowo omawiane w trakcie posiedzeń właściwych komisji lub na sesji przy rozpatrywaniu stosownych projektów uchwał.

Niemniej jednak wskazuję, że — w związku ze zgłaszanymi przez radnych oczekiwaniami, na str. 263-264 Sprawozdania, w ramach wstępu do części opisowej wydatków, zamieszczono ogólną informację, z czego wynikały zmiany planu wydatków majątkowych.

Jednocześnie wskazuję, że — w ramach części opisowej Sprawozdania dotyczącej zadań projektowych — w sposób zwięzły i rzeczowy wskazywano przyczyny niewydatkowania w pełni zaplanowanych środków w odniesieniu do planu na dzień 31.12.2017 roku., zwracając w szczególności uwagę na ich zewnętrzny, trudny do przewidzenia charakter (...).

Wskazuję, że na str. 517-525 Sprawozdania w sposób zwięzły i rzeczowy wskazywano przyczyny niewydatkowania w pełni zaplanowanych środków w odniesieniu do planu na dzień 31.12.2017 roku, zwracając w szczególności uwagę na ich zewnętrzny, trudny do przewidzenia charakter. Przedstawione wyjaśnienia nie uprawniają do stwierdzenia, że nadzór nad prowadzonymi inwestycjami w POSiR był nieprawidłowy. Jednocześnie wskazuję, że nie ma możliwości przeznaczania niewykorzystanych w danym roku środków na inne niezaplanowane uprzednio inwestycje, gdyż w ujęciu wieloletnim spowodowałoby to ubytek środków na już zaplanowane inwestycje, które podlegają kontynuacji (...).

Zwracam uwagę, że zgodnie z informacją zamieszczoną w Sprawozdaniu w zakresie:

- Programu Centrum — etap I: nie wydatkowano w pełni zaplanowanych środków na roboty budowlane ze względu na niezafakturowanie przez generalnego wykonawcę, firmę Budimex, zrealizowanego zakresu prac (str. 491),*
- Budowa trasy na Naramowice — etap II: (po przytoczonych kwotach domniemam, że chodziło o II etap inwestycji) nie wydatkowano środków zaplanowanych na prace projektowe z uwagi na opóźnienia w opracowaniu specyfikacji istotnych warunków zamówienia na program funkcjonalno-użytkowy wraz z koncepcją techniczną trasy i dokumentacją środowiskową (str. 631),*
- Rewaloryzacji Placu Kolegiackiego: nie wydatkowano w pełni zaplanowanych środków z uwagi na konieczność przeprojektowania placu ze względu na efekty badań archeologicznych (str. 489) (...).*

Wskazuję jednocześnie, że na str. 586-621 Sprawozdania, w sposób zwięzły i rzeczowy, wskazywano przyczyny niewydatkowania w pełni zaplanowanych środków na inwestycje w ramach Zarządu Dróg Miejskich w odniesieniu do planu na 31.12.2017 roku, zwracając w szczególności uwagę na ich zewnętrzny, trudny do przewidzenia charakter.

Skład Orzekający wskazuje, że w Sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta Poznania za 2017 r. Prezydent podał m.in. następujące przyczyny zmian w planie wydatków majątkowych oraz niewykonania w pełni zaplanowanych środków:

Zmiany planu wydatków majątkowych w trakcie roku wynikały w szczególności z:

- wprowadzania nowych niezbędnych do realizacji zadań inwestycyjnych, w tym projektów które uzyskały dofinansowanie ze środków zagranicznych,
- zwiększania wydatków na zadania ujęte w budżecie głównie w związku ze wzrostem cen materiałów i usług budowlanych lub konieczności wykonania robót dodatkowych,
- zmniejszenia planu wydatków na zadaniach ujętych w budżecie głównie w związku z:
 - trudnościami z wyborem wykonawców robót (brak składanych ofert lub oferty znacznie przekraczające założony budżet) skutkujące w efekcie powtarzaniem długotrwałych procedur przetargowych;
 - uwarunkowaniami administracyjnymi i prawnymi (uzyskanie decyzji, zgód, opinii, uzgodnień);
 - ograniczeniami społecznymi (m.in. wydłużające się konsultacje społeczne, konflikty społeczne, protesty);
 - szeregiem trudnych do przewidzenia okoliczności w trakcie realizacji (np. wydłużające się znacznie badania archeologiczne, wysoki stan wód);
 - uwarunkowaniami związanymi z pozyskiwaniem środków zewnętrznych (np. konieczność wprowadzenia do planu inwestycji UE ze zdezaktualizowanym, wskutek wydłużającego się procesu oceny wniosków, harmonogramem celem zawarcia umowy o dofinansowanie);
 - fakturowaniem w trakcie realizacji inwestycji (termin wystawienia a następnie płatności faktur np. częściowych na przełomie roku nienaruszający końcowych terminów realizacji inwestycji).

Na poziom wykonania wydatków majątkowych wpływ miało, w szczególności:

- przesunięcie części wydatków zaplanowanych w 2017 r. do realizacji na lata następne,
- uzyskanie oszczędności w wyniku przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych,
- opóźnianie się procedury przetargowej (np. opóźnienie w przekazaniu dokumentacji, odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej, w wyniku decyzji konserwatora zabytków) i niewyłonienie wykonawcy w pierwszym przetargu, np. w związku z uwagi na zbyt wysoką cenę.

Skład Orzekający, na podstawie analizy wykonania budżetu Miasta Poznania za lata 2014 - 2017 r. w zakresie wykonania wydatków, w tym wydatków majątkowych ustalił, że kształtowały się one następująco:

Wyszczególnienie			Rok			
			2014	2015	2016	2017
Wydatki ogółem			2.578.686.270,39	3 106 225 824,22	3 221 867 760,44	3.348.446.194,71
w tym:	Wydatki majątkowe		305.232.189,85	770.352.872,69	585. 930.519,13	439.779.198,61
	w tym:	na programy i projekty realizowane ze źródeł zagranicznych i budżetu Unii Europejskiej	166.368.126,88	417.689.081,70	116.270.114,98	63.295.281,16
		na dotacje udzielone z budżetu	16.620.402,90	39.276.320,67	49.762.418,06	46.298.682,04

Powyższe dane potwierdzają spadek wydatków majątkowych na realizację programów i projektów finansowanych i współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, EFTA i innych środków zagranicznych w latach 2016-2017. Nastąpił on przede wszystkim z powodu niewielkich wpływów na dofinansowanie inwestycyjnych programów i projektów realizowanych z udziałem funduszy Unii Europejskiej, co jest konsekwencją zakończenia i rozliczenia perspektywy finansowej 2007 – 2013 i przesunięciem w czasie realizacji perspektywy 2014 - 2020.

Instytucja absolutorium w samorządzie terytorialnym jest ściśle związana z oceną wykonania budżetu. Związek ten wyraźnie wskazany jest w art. 18 ust. 2 pkt 4 oraz art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym i w art. 270 oraz art. 271 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.). Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi jednostki samorządu terytorialnego z tego tytułu. Natomiast na Komisji Rewizyjnej zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym i art. 270 ustawy o finansach publicznych ciąży obowiązek zaopiniowania wykonania budżetu i wystąpienia z wnioskiem do Rady w sprawie udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium. Przepis art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych dodatkowo obliguje Komisję Rewizyjną do rozpatrzenia sprawozdania finansowego, sprawozdania z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający wskazuje, że WSA w Lublinie w przywołanym wyżej wyroku z dnia 18 listopada 2016 r. (sygn. akt I SA/Lu 874/16) podkreślił, że „Jeśli organ, do którego kompetencji należy udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium nie wykaże i nie uzasadni, że

w związku z niewykonaniem istotnych zadań dla społeczności gminy nakreślonych w uchwale budżetowej doszło do kwotowego naruszenia granic wydatków i to z winy organu wykonawczego, to nie może podjąć działań skutkujących nieudzieleniem absolutorium”.

WSA w Krakowie w wyroku z dnia 20 listopada 2013 r. (sygn. akt I SA/Kr 1585/13) zwrócił uwagę na fakt, że jeśli w pierwotnej wersji budżetu, czy też w wprowadzonych w ciągu roku zmianach w budżecie nie doszło do precyzyjnego wyszacowania wydatków na przewidywane inwestycje, to nie może przesądzać to o uznaniu wykonania budżetu za nieprawidłowe. Sąd zwrócił uwagę na okoliczność, że budżet, jak i zmiany w tym budżecie, są przyjmowane w drodze głosowania przez organ stanowiący. Zatem rada ma wiedzę o etapie realizacji zadań, w tym inwestycyjnych, a przyjmując określone zmiany budżetu, de facto akceptuje i uznaje je za legalne.

Planowane przez radę gminy kwoty wydatków budżetowych są wielkościami maksymalnymi (górnymi granicami) nakładów na poszczególne cele i mają one inne znaczenie prawne niż prognozowane dochody budżetowe. Kwoty wydatków budżetowych są bowiem wiążące dla organu wykonawczego gminy, gdyż może on wydatkować środki pieniężne tylko na cele określone w uchwale budżetowej przez radę gminy i najwyżej do granic pieniężnych w niej określonych.

Limity wydatków budżetowych wynikające z uchwał budżetowych rad gmin nie mogą być jednak żadną miarą absolutyzowane. Organ wykonawczy gminy ma bowiem prawo i obowiązek kierowania się oprócz kryteriów legalnych, również zasadami gospodarczymi, celowościowymi czy też oszczędnościowymi. I tak przykładowo, pozytywnie należy ocenić te zachowania organu wykonawczego gminy, gdy zadania wyznaczone przez radę gminy wykonywane są mniejszym niż przewidywano nakładem środków pieniężnych, bez uszczerbku dla zakresu i jakości wykonywanego zadania budżetowego. Ujęte w budżecie gminy kwoty wydatków nie mogą być traktowane jako cel sam w sobie.

W odniesieniu natomiast do planu wydatków inwestycyjnych, w tym 3 przedsięwzięć, które Komisja Rewizyjna określiła jako „flagowe” (wszystkie ujęte w WPF), Skład Orzekający informuje, że zmian planu dokonywała przede wszystkim Rada Miasta. Zgodnie z postanowieniem § 17 pkt 2 uchwały budżetowej Miasta Poznania na 2017 r., Prezydent Miasta Poznania upoważniony był do „*dokonywania zmian zaplanowanych zadań w zakresie wydatków majątkowych w danym dziale do wysokości 15% planowanych nakładów na poszczególne zadania na kwotę nie większą niż 5.000.000,00 zł*”. Zmiany dokonywane przez Prezydenta w trakcie roku w zakresie wydatków majątkowych dotyczyły zmian w zakresie rozdysonowania rezerw o charakterze majątkowym.

W zakresie zadłużenia Komisja stwierdziła, że: „w roku 2017 roku zadłużenie Miasta Poznań wyniosło 1.228.023.126,69 zł, co daje wysoki poziom ok. 35% wykonanych dochodów. Trzeba jednak zauważyć, że zadłużenie było niższe o 10,8% w stosunku do stanu na koniec roku poprzedniego. Komisję niepokoi jednak fakt przeznaczenia mniejszych środków na obsługę zadłużenia Miasta, przy nadwyżce budżetowej, którą Miasto osiągnęło. Spadek zadłużenia powinien wpłynąć na zwiększenie potencjału inwestycyjnego Miasta, jednak jest to już kolejny rok spadku poziomu wykonania inwestycji w Poznaniu. Choć redukcja zadłużenia jest co do zasady dobrą informacją, to niestety w tym przypadku nie jest ona wypadkową świadomej polityki, bo plan zakładał niewielki deficyt, lecz brakiem realizacji planów inwestycyjnych, co sprawia, że nadwyżka budżetowa i zmniejszenie zadłużenia jest w tym przypadku efektem niewykorzystania potencjału inwestycyjnego miasta.

Prezydent Miasta Poznania w piśmie z dnia 22 maja 2018 r., wyjaśnił, że:

(...), „Oceniając wykonanie planu budżetu wg stanu na koniec roku, nie można się zgodzić z tezą, że niższe niż planowano zadłużenie jest efektem jedynie niezrealizowania w pełni planu inwestycji. Przypominam, że nie zaciągnięto długu na kwotę 208,1 mln złotych, podczas gdy nie zrealizowano wydatków majątkowych w łącznej kwocie 60,6 mln złotych, co stanowi jedynie niecałe 30%.

Trudno również zgodzić się ze stwierdzeniem, że w 2017 roku przeznaczono mniejsze środki na obsługę zadłużenia przy nadwyżce budżetowej (chyba że chodzi o to, że była ona mniejsza od zaplanowanej o 2,5 mln złotych — wskutek niższych wydatków na odsetki), gdyż była ona wyższa niż w roku 2016 o 14,2 mln złotych.

Jednocześnie odnotowana nadwyżka budżetowa wynosząca 162 mln złotych w całości została przeznaczona na spłatę zadłużenia i zmniejszyła udział nowych kredytów w jego finansowaniu. Dodatkowa spłata zadłużenia, co podniosła Komisja Rewizyjna w swojej opinii, wiązałoby się więc z zaciągnięciem nowego, większego kredytu. Decyzje o przedterminowej spłacie poprzedzane są każdorazowo analizami, porównującymi koszty obsługi kredytów już zaciągniętych z kosztami kredytów, które planuje się zaciągnąć. W wyniku takich analiz, w trakcie 2017 roku dokonano przedterminowej spłaty kredytów na łączną kwotę 58,0 mln złotych, co było przedmiotem zmiany budżetu w trakcie roku. Należy jednak zaznaczyć, że nie zawsze istnieje możliwość przedterminowej spłaty długu lub też jest to uzasadnione ekonomicznie, co w szczególności dotyczy wyemitowanych obligacji oraz kredytów zaciągniętych w Europejskim Banku Inwestycyjnym.

Wyjaśnienia Prezydenta Miasta Poznania znajdują potwierdzenie w dokumentach zgromadzonych w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu.

W konkluzji Komisja Rewizyjna uznała, że: „Po dokonaniu analizy wykonania budżetu Komisja oceniła stopień realizacji dochodów oraz wydatków bieżących i majątkowych oraz zadłużenia Miasta.

W roku sprawozdawczym, największym problemem opiniowanego wykonania budżetu był rozrost kosztów obsługi i administracji w stosunku do malejącego poziomu wykonywanych inwestycji. Przy tendencji spadkowej wydatków majątkowych, a sporym, rocznym wzroście wydatków bieżących, Komisja wyraża obawę co do efektywności polityki budżetowej i inwestycyjnej Miasta w kolejnych latach. Realny i już zauważalny spadek potencjału inwestycyjnego, brak terminowego realizowania inwestycji - zarówno tych dużych jak i lokalnych, małych, brak odpowiedniego przygotowania Miasta do przetargów a co za tym idzie brak odpowiedniego nadzoru nad wykonywaniem inwestycji, już na etapie planowania i projektowania, nie pozwala wystawić oceny pozytywnej.

Po dokonaniu całościowej oceny wykonania budżetu Miasta za rok 2017, Komisja Rewizyjna Rady Miasta Poznania negatywnie opiniuje wykonanie budżetu i wnioskuję o nieudzielenie absolutorium Prezydentowi Miasta Poznania za 2017 rok.”.

Wniosek przyjęto w głosowaniu jawnym, w obecności 5 (z 7) członków Komisji, stosunkiem głosów 3:1. Jedna osoba nie wzięła udziału w głosowaniu.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że:

- wzrost kosztów obsługi i administracji, m.in. w zakresie oświaty i polityki społecznej wynikał ze zmiany przepisów prawa oraz wzrostu dochodów bieżących,
- spadek wydatków majątkowych to przede wszystkim mniejsze środki z UE,
- „brak odpowiedniego przygotowania Miasta do przetargów” – Komisja Rewizyjna nie wykazała w czym przejawiał się ww. brak przygotowania,
- „brak odpowiedniego nadzoru nad wykonywaniem inwestycji, już na etapie planowania i projektowania” – planowanie w budżecie inwestycji należy do kompetencji organu stanowiącego, a więc trudno z tego tytułu czynić zarzuty wobec organu wykonawczego.

Konkludując, w ocenie Składu Orzekającego Komisja Rewizyjna oceniła negatywnie wykonanie dochodów majątkowych oraz realizację wydatków nie analizując przyczyn powyższego, które były wskazane w Sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 r. Komisja Rewizyjna formułując swoją ocenę wykonania budżetu Miasta Poznania za 2017 r. nie wskazała czy niewykonanie dochodów i wydatków było zawinione przez organ wykonawczy czy też – przy dołożeniu najwyższej staranności organ wykonawczy nie mógł uzyskać planowanych dochodów albo zrealizować zaplanowanych wydatków z przyczyn obiektywnych. Z przedłożonej Opinii nie

wynika jakie były przyczyny rozpisania następnych przetargów, błędów w specyfikacji istotnych warunków zamówienia itd.

Komisja swoją Opinię oparła na analizie wyżej wskazanych dokumentów oraz wyjaśnień pracowników. Skład Orzekający zwraca uwagę, że komisję rewizyjną powołuje się w celu kontrolowania działalności organu wykonawczego (art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym), jak również wykonywania innych zadań kontrolnych zleconych przez organ stanowiący (art. 18a ust. 4 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym), w związku z powyższym ocena wykonania budżetu dokonana przez komisję rewizyjną powinna być przeprowadzona nie tylko w oparciu o analizę sprawozdań finansowych czy sprawozdania organu wykonawczego z wykonania budżetu, czy informacji o stanie mienia, ale także na podstawie wyników całorocznej pracy kontrolnej komisji rewizyjnej w zakresie wykonania budżetu.

Dokonanie oceny wykonania budżetu w formie opinii jest niezbędną przesłanką poprzedzającą postawienie przez komisję rewizyjną wniosku w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego. Wniosek komisji rewizyjnej nie powinien być formułowany jedynie na podstawie fragmentarycznych czynności procesu kontrolnego, sprowadzonego wyłącznie do analizy sprawozdania finansowego czy sprawozdania organu wykonawczego z wykonania budżetu.

Z przedstawionych Izbie dokumentów nie wynika jakich konkretnych czynności kontrolnych dokonała Komisja Rewizyjna. Nie wykazano w jakim zakresie i jakie były ustalenia przeprowadzonych kontroli, oraz czy wyjaśniono ewentualnie powstałe rozbieżności.

W Opinii Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania o wykonaniu budżetu Miasta Poznania za 2017 rok, stanowiącej załącznik do uchwały Nr 1/2018 Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania z dnia 15 maja 2018 r. wystąpił brak spójności między prezentowanymi danymi w zakresie wykonania budżetu Miasta. W dniu 16 kwietnia 2018 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wpłynęły, m.in. korekty sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r., w których wykazano dochody wykonane w kwocie 3.510.148.752,56 zł oraz nadwyżkę w kwocie 161.702.557,85 zł (tj. o 122.719,95 zł wyższej niż w sprawozdaniu z wykonania budżetu). W Opinii Komisji Rewizyjnej dane te prezentowane są w następujący sposób:

- str. 2 pkt 1. Dochody – zgodnie ze sprawozdaniami budżetowymi po korekcie,
- str. 3 pkt 5. Wynik budżetu – zgodnie ze sprawozdaniami budżetowymi przed korektą,
- str. 5 pkt 2.1 Dochody – zgodnie ze sprawozdaniami budżetowymi przed korektą,

- str. 5 pkt. 2.1.1 Dochody bieżące – w zakresie kwoty podatku od nieruchomości - zgodnie ze sprawozdaniami budżetowymi po korekcie,

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyraża opinię, że wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania w sprawie nieudzielenia absolutorium Prezydentowi Miasta Poznania za 2017 rok jest nieuzasadniony.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Aniela Michalec
Aniela Michalec

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.