

Uchwała Nr 4200/V/61/2020

V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 29 kwietnia 2020 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **negatywną** opinię o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy formalno-prawnej i merytorycznej przedłożonych przez Prezydenta Miasta Świętochłowice materiałów dotyczących wykonania budżetu Miasta i wydał opinię negatywną kierując się następującymi przesłankami:

W budżecie Miasta na 2019 rok, przyjętym w dniu 31 grudnia 2018 roku, uchwałą Nr V/26/18 Rady Miejskiej w Świętochłowicach, dochody ogółem zaplanowano w wysokości 262.532.170 zł a wydatki ogółem w wysokości 269.925.207 zł. Deficyt budżetowy, ustalony jako różnica między dochodami i wydatkami, wynosił 7.393.037 zł. Jako źródło pokrycia tego deficytu wskazano przychód ze sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego w kwocie 5.553.025 zł oraz z zaciągniętej pożyczki na rynku krajowym w kwocie 1.840.012 zł. Plan przychodów wyniósł 11.840.012 zł a plan rozchodów 4.446.975 zł.

W stosunku do przyjętej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w uchwale Nr 52/IV/2019 z dnia 31 stycznia 2019 r. stwierdziło istotne naruszenie prawa i nakazało jego usunięcie w wyznaczonym terminie.

Rada Miejska w Świętochłowicach Uchwałą Nr IX/48/19 z dnia 25 lutego 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr V/26/18 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Świętochłowice na 2019 rok dokonała zmian w ten sposób, że dochody ogółem zaplanowano w kwocie 246.538.256,39 zł, wydatki ogółem w kwocie 245.091.281,39 zł, planowana nadwyżka budżetowa w kwocie 1.446.975 zł miała zostać przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Ponadto Miasto Świętochłowice zostało wezwane Uchwałą Nr 126/VIII/2019 z dnia 8 marca 2019 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego. Przedłożony program postępowania naprawczego został negatywnie zaopiniowany przez V Skład Orzekający tutejszej Izby, bowiem w ocenie Składu przedstawione w nim działania naprawcze były niewystarczające by móc trwale poprawić sytuację finansową Miasta.

W trakcie 2019 roku planowane wielkości w budżecie Miasta były wielokrotnie zmieniane i ostatecznie ukształtowały się na poziomie: dochody ogółem 273.310.417,92 zł, w tym dochody bieżące 260.481.439,72 zł, plan wydatków ogółem w kwocie 271.495.147,92 zł, w tym wydatki bieżące 255.620.572,14 zł. Plan rozchodów nie zmienił się.

Wykonanie budżetu 2019 roku zamknęło się następującymi wielkościami:

- dochody ogółem – 256.425.546,82 zł, tj. 93,8% planu, w tym dochody bieżące 245.867.627,42 zł, tj. 94,4% planu

- wydatki ogółem 247.912.817,15 zł, tj. 91,3% planu, w tym wydatki bieżące 237.049.293,65 zł, tj. 92,7% planu.

Wynik budżetu za 2019 r. to nadwyżka w wysokości 8.512.729,67 zł, nadwyżka operacyjna rozumiana jako różnica między dochodami a wydatkami wyniosła 8.818.333,77 zł.

W 2019 r. zrealizowano rozchody w kwocie 1.446.975 zł.

Dług Miasta na koniec 2019 r., zgodnie z przedstawionym sprawozdaniem wynosił 87.561.220,28 zł, tj. 34,15% wykonanych dochodów.

Oceniając wykonanie budżetu Miasta Świętochłowice za 2019 rok Skład Orzekający zauważył, że:

Analizując strukturę wykonanych dochodów zwraca uwagę niski poziom wykonania dochodów ze sprzedaży majątku. Plan w tym zakresie w kwocie 6.125.000 zł wykonano na poziomie 2.360.768,11 zł, tj. 38,5%. W przedłożonym sprawozdaniu nie odniesiono się do przyczyn nieuzyskania dochodów z tego tytułu w zaplanowanej wielkości. Zwraca się uwagę, że w ramach prowadzonej działalności opiniodawczej i nadzorczej tutejsza Izba wskazywała, że planowana na 2019 r. wielkość dochodów z tego źródła może być trudna do uzyskania. W Uchwale Nr 4200/V/134/2019 z dnia 26 września 2019 r. V Składu Orzekającego w sprawie opinii o przedłożonej przez Prezydenta Miasta Świętochłowice informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 roku wskazano na bardzo niskie wykonanie planu dochodów ze sprzedaży majątku. Miasto w przedłożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze informowało, że z uwagi na prowadzone procedury związane ze sprzedażą nieruchomości większość z nich będzie sprzedawana w II półroczu. Również na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 24 września 2019 r., na którym badano w trybie nadzoru uchwały Rady Miejskiej w Świętochłowicach, Przedstawiciele Miasta zapewnili, że założony plan dochodów jest realny, że będą

organizowane przetargi mające na celu sprzedaż mienia komunalnego w tym mieszkań komunalnych. Z kolei na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 16 stycznia 2020 r. Przedstawiciele Miasta poinformowali, że założony plan dochodów nie został wykonany z uwagi na fakt, że nieruchomości nie zostały przygotowane do sprzedaży.

Skład Orzekający zwrócił również uwagę na bardzo niski poziom wykonania dochodów z tytułu planowanych w dziale 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, rozdziale 85333 – Powiatowe urzędy pracy, wpływów z tytułu kar i odszkodowań. Plan w wysokości 4.041.634 zł został wykonany na kwotę 569.732,43 zł, tj.14,1%. Również w zakresie tego źródła dochodów wskazywano na wątpliwości co do możliwości uzyskania planowanej kwoty, m.in. na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 5 marca 2019 r.

Kolejnym źródłem dochodów, które wykonano w kwotach znacznie niższych od założonego planu (a co miało istotny wpływ na wykonane dochody bieżące) są dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Plan w wysokości 11.580.000 zł został wykonany na kwotę 7.269.021,71 zł, tj. 62,8%. W przedłożonym sprawozdaniu nie odniesiono się do przyczyn takiego stanu rzeczy.

Odnosząc się do wykonania planu wydatków w 2020 r. należy zauważyć, że z przedłożonego sprawozdania wynika m.in., że w 2019 r. zrezygnowano z realizacji części zadań w celu wygenerowania oszczędności.

Analizując wykonanie wydatków budżetu Miasta Skład Orzekający zwrócił uwagę, że w 2019 r. dokonano wydatków w § 4580 – Pozostałe odsetki w łącznej kwocie 418.984,79 zł, co było konsekwencją nieterminowo regulowanych zobowiązań. Wydatków takich dokonano w następujących działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

750 - Administracja publiczna, 75023 - Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu) – 65.205,25 zł

750 - Administracja publiczna, 75085 - Wspólna obsługa jednostek samorządu terytorialnego - 24.883 zł

801 - Oświata i wychowanie 80101- Szkoły podstawowe - 103,76 zł

801 - Oświata i wychowanie 80104 - Przedszkola - 21,89 zł

801 - Oświata i wychowanie 80110 - Gimnazja - 15,88 zł

801 - Oświata i wychowanie 80134 - Szkoły zawodowe specjalne - 0,28 zł

801 - Oświata i wychowanie 80195 - Pozostała działalność - 700 zł

852 - Pomoc społeczna 85232 - Centra Integracji Społecznej - 9,72 zł

853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej 85333 - Powiatowe urzędy pracy - 293.720,74 zł

854 - Edukacyjna opieka wychowawcza 85406 - Poradnie psychologiczno – pedagogiczne -38 zł

855- Rodzina 85501 - Świadczenie wychowawcze - 4.852,39 zł

855- Rodzina 85502 - Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego -17.368,95 zł

855- Rodzina 85510 - Działalność placówek opiekuńczo – wychowawczych - 483,45 zł

926 - Kultura fizyczna 92601 - Obiekty sportowe - 11.581,48 zł

Skład Orzekający wskazuje, że podstawową zasadą dokonywania wydatków publicznych wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych jest ich ponoszenie w wysokości i terminach

wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zapłata odsetek od nieterminowo regulowanych zobowiązań świadczy zdaniem Składu Orzekającego, że zasada ta nie była w 2019 r. przestrzegana. W przedłożonym sprawozdaniu nie odniesiono się do przyczyn takiego stanu rzeczy.

Odnosząc się do z kolei do spłaty zadłużenia Miasta z tytułu zaciągniętych wcześniej kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji, Skład stwierdza, że plan na 2019 r. w kwocie 1.446.975 zł został zrealizowany. Na rozchody Miasta złożyły się: wykup obligacji w kwocie 250.000 zł, spłaty pożyczek w kwocie 872.975 zł oraz spłata kredytu w kwocie 324.000 zł. Jednocześnie jednak należy zauważyć, że w pierwotnie planowanych na 2019 r. rozchodach w kwocie 4.446.975 zł ujęta była kwota 3.000.000 zł z przeznaczeniem na wykup obligacji (co wynikało m.in. z zawartych umów w sprawie emisji obligacji oraz uchwał Rady Miejskiej). Sytuacja finansowa Miasta, jak również regulacje wynikające z art. 243 ustawy o finansach publicznych, spowodowały, że Miasto w 2019 r. nie było w stanie dokonać wykupu obligacji w planowanych pierwotnie terminach. Na mocy uchwał Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 25 lutego 2019 r.:

- Nr IX/50/19 w sprawie zmiany Uchwały Nr XXIV/284/12 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 24 października 2012 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w 2012 r.

- Nr IX/51/19 w sprawie zmiany Uchwały Nr XV/178/12 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 11 stycznia 2012 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w roku 2012 zmienioną Uchwałą Nr XXVIII/248/16 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w roku 2012,

i stosownych aneksów do umów zmieniono terminy wykupu obligacji komunalnych w ten sposób, że kwoty przypadające do wykupu w 2019 r. przesunięto na lata późniejsze. Należy więc stwierdzić, że 2019 rok był kolejnym rokiem, w którym Miasto Świętochłowice nie było w stanie regulować swych zobowiązań dotyczących wykupu obligacji i zmuszone było do przesunięcia terminu ich wykupu na lata późniejsze.

Analizując w dalszej kolejności wykonanie budżetu Miasta w 2019 roku Skład zauważył, że Miasto Świętochłowice dokonywało odroczeń przypadających do zapłaty zobowiązań, w wyniku czego kwoty odroczone będą obciążały budżety lat następnych. Z posiadanych przez tutejszą Izbę danych a także z wyjaśnień składanych przez Przedstawicieli Miasta na posiedzeniach Kolegium Izby wynika, że na dzień 31 grudnia 2019 r. Miasto posiadało odroczone zobowiązania wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek (6.923.095,28 zł), Konsorcjum Firm z tytułu inwestycji dotyczącej termomodernizacji budynku Powiatowego Urzędu Pracy (1.521.778,43 zł), Górnośląsko- Zagłębiowskiej Metropolii z tytułu wpłat gmin członkowskich na rzecz KZK GOP za 2018 r. (5.124.131,17 zł), Salezjańskiego Zespołu Szkół Publicznych „DON BOSKO” z tytułu niezapłaconej dotacji za lata 2017-2018 (714.260,86 zł). Ponadto do dnia 31 grudnia 2019 r. Miasto nie dokonało zapłaty odroczonej do tego dnia składek wobec GZM za 2019 r. na kwotę 7.633.688 zł, która to kwota (wobec dokonanego kolejnego odroczenia) również obciąży budżety lat kolejnych. W wyniku dokonanych w 2019 r. odroczeń a także z tytułu zobowiązań niezapłaconych w przewidzianym pierwotnie terminie (składki wobec GZM o terminie zapłaty do 31 grudnia 2019 r., których termin płatności odroczone na mocy decyzji Przewodniczącego Zarządu GZM z dnia 23 stycznia br.) budżet 2020 r. i lat następnych będzie obciążony w łącznej kwocie **21.916.953,74 zł.**

Z dokonanych już odroczeń terminów płatności wynika, że w kolejnych latach będą to następujące wielkości:

2020 r. – 13.625.252,57 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 12.103.474,14 zł

2021 r. – 4.466.113 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 4.466.113 zł

2022 r. – 3.825.588,17 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 3.825.588,17 zł.

Należy zauważyć, że kwota zobowiązań odroczonej oraz niezapłaconych (wobec których dokonano odroczenia w 2020 r.) wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. jest większa o **2.085.368,58 zł** od kwoty wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r., kiedy to Miasto posiadało zobowiązania wymagalne w kwocie 12.863.446,20 zł, z oraz zobowiązania odroczone z 2018 r. na 2019 r. w kwocie 6.968.138,96 zł, co łącznie dawało kwotę **19.831.585,16 zł**.

Odnosząc się do:

1) ugody mediacyjnej z dnia 28 października 2019 r. zawartej z Konsorcjum wykonującym przedmiot umowy pn. „Termomodernizacja budynku Powiatowego Urzędu Pracy wraz z jego przebudową w celu poprawy efektywności energetycznej w infrastrukturze publicznej”

2) rozłożenia, w wyniku wniosku Miasta Świętochłowice, na raty należności pieniężnej przypadającej GZM, na mocy uchwały Nr 157/2019 Zarządu Górnośląsko- Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 9 lipca 2019 r.

3) Porozumienia nr 1/2019 z dnia 29 kwietnia 2019 r. zawartego z Salezjańskim Zespołem Szkół Publicznych „DON BOSKO”,

Skład Orzekający ocenia, że w ich wyniku doszło do zaciągnięcia przez Miasto zobowiązań o których mowa w art. 72 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Stosownie do postanowień art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Z kolei stosownie do art. 72 ust.1a tej ustawy tytuły dłużne, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1-3, obejmują zobowiązania finansowe wynikające ze stosunków prawnych, które nazwą odpowiadają tym tytułom dłużnym, oraz z innych stosunków prawnych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne, umów kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów. Wobec takiego brzmienia przepisów Skład Orzekający wskazuje, że aby móc zaciągnąć zobowiązanie o którym mowa w art.72 ust 1a ustawy konieczne jest uprzednie określenie przez organ stanowiący w uchwale budżetowej limitu z tytułu zaciągania takich zobowiązań (podobnie do tradycyjnego kredytu czy pożyczki). W uchwale budżetowej Miasta Świętochłowice na 2019 r (wraz ze zmianami) organ stanowiący nie określił limitu z tytułu zaciągania takich zobowiązań.

Ponadto zgodnie z art. 91 ust. 2 pkt 2 wskazanej ustawy zaciągnięcie lub wyemitowanie przez jednostkę samorządu terytorialnego zobowiązania z tytułu innego niż wymienione w pkt 1, zaliczanego do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, wymaga uzyskania przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązania. Miasto Świętochłowice nie wystąpiło do tutejszej Izby o wydanie opinii o możliwości spłaty wskazanych zobowiązań.

Wobec powyższego Skład Orzekający ocenia, że ich zaciągnięcie nastąpiło z naruszeniem zasad określonych we wskazanych przepisach ustawy o finansach publicznych dotyczących zaciągania

zobowiązań (tj. bez limitu określonego w uchwale budżetowej Miasta i bez opinii regionalnej izby obrachunkowej).

Ponadto w trakcie roku budżetowego Miasto Świętochłowice odraczało również płatności określając nowy termin ich zapłaty na okres nieprzekraczający 2019 r. Powyższe miało miejsce np. z tytułu zobowiązań za odbiór zmieszanych odpadów komunalnych, selektywnie zebranych odpadów komunalnych i zielonych odpadów komunalnych, z tytułu utrzymania czystości i przejezdności dróg na terenie Miasta Świętochłowice. Skład Orzekający ocenia, że dokonując takich odroczeń Miasto zaciągnęło zobowiązanie zaliczane do tytułu dłużnego, krótkoterminowe, mimo iż w uchwale budżetowej nie określono limitu z tytułu zaciągania takich zobowiązań, czym naruszono wskazany wcześniej art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Odnosząc się dodatkowo do Porozumienia nr 1/2019 z dnia 29 kwietnia 2019 r. zawartego z Salezjańskim Zespołem Szkół Publicznych „DON BOSKO” na mocy którego ustalono zasady spłaty zadłużenia w łącznej kwocie 1.709.614,48 zł wynikającego z nie przekazania dotacji za lata 2017 i 2018, Skład zwraca uwagę, że tutejsza Izba trzykrotnie występowała do Miasta Świętochłowice o wskazanie wszystkich zobowiązań co do których odroczone zostały terminy płatności. W żadnym z pism z dnia: 18 września 2019 r. Znak FN.I.300.182.2019, 27 listopada 2019 r. Znak FN.I.205.2019, 8 stycznia 2020 r. Znak FN.I.300.2020 Miasto nie wykazało zobowiązania wynikającego z Porozumienia. Ponadto na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 16 stycznia br. Przedstawiciele Miasta potwierdzając, że zostało ono zawarte poinformowali jednocześnie, że nie mają wiedzy co do kwot z niego wynikających ani terminów płatności zobowiązań, co wynika z faktu, iż przedmiotowe porozumienie zostało zawarte przez Miejski Zespół Oświaty. Z przedłożonego (na żądanie Izby) Porozumienia wynika, że podpisane zostało przez Pierwszego Zastępcę Prezydenta Miasta, w obecności Skarbnika Miasta. Skład Orzekający wskazuje zatem, że tutejszy organ nadzoru był wprowadzany w błąd co do kwot wynikających z odroczonego zobowiązania i zastrzega, że kwoty zobowiązań odroczone o których mowa w niniejszej opinii wynikają z dokumentów posiadanych przez Izbę, nie przesądzając czy są to kwoty ostateczne.

Skład Orzekający wskazuje ponadto, że dokonane w 2019 r. odroczenia płatności i ich przesunięcie m.in. na 2020 r. (czyli faktyczne zaciągnięcie zobowiązań, których spłata jest uwzględniana do wyliczenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych) miało negatywny wpływ na kształtowanie się tego wskaźnika w latach kolejnych. W konsekwencji by móc zachować ten wskaźnik w 2020 r. Miasto było zmuszone do kolejnego przesunięcia terminu wykupu obligacji przypadających do wykupu na bieżący rok, co nastąpiło na podstawie podjętych Uchwał Rady Miejskiej oraz aneksów do zawartych umów dotyczących emisji.

Odnosząc się do wypełnienia przez Miasto Świętochłowice w 2019 r. dyspozycji wynikającej z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące, Skład zauważył, że:

Wykonane w 2019 r. dochody bieżące wyniosły 245.867.627,42 zł, zaś wykonane wydatki bieżące 237.049.293,65 zł. Uzyskana na koniec roku nadwyżka operacyjna rozumiana jako różnica między

dochodami a wydatkami bieżącymi wynosi więc 8.818.333,77 zł. Jednocześnie, na co wskazano wyżej, Miasto dokonało w 2019 r. odroczeń płatności a także nie uregulowało zobowiązań wobec GZM z tytułu składek członkowskich za 2019 r. Zobowiązania z tych tytułów będą poniesione w 2020 r. i latach kolejnych. Kwota zobowiązań odroczonej oraz niezapłaconych wobec GZM wyniosła łącznie 21.916.953,74 zł, z czego 20.395.175,31 zł stanowią wydatki bieżące, zaś 1.521.778,43 zł wydatki majątkowe.

Gdyby Miasto w 2019 r. poniosło wszystkie przypadające do zapłaty zobowiązania to wykonanie wydatków bieżących wyniosłoby nie 237.049.293,65 zł a 257.444.468,96 zł. Przy wykonanych dochodach bieżących w kwocie 245.867.627,42 zł oznaczałoby to, że deficyt operacyjny wyniósłby 11.576.841,54 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, że w tym zakresie doszło do pogorszenia sytuacji w stosunku do wykonania budżetu za 2018 r. Wówczas wykonana nadwyżka operacyjna (zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS) wyniosła 10.525.089,69 zł. Jednocześnie Miasto posiadało zobowiązania wymagalne w kwocie 12.863.446,20 zł, z czego wydatki o charakterze bieżącym stanowiły 10.765.920,75 zł oraz zobowiązania odroczone z 2018 r. na 2019 r. w kwocie 6.968.138,96 zł. Zakładając, że wszystkie zobowiązania odroczone miały charakter wydatków bieżących to na koniec 2018 r. różnica między wykazaną nadwyżką operacyjną (10.525.089,69 zł) a zobowiązaniami wymagalnymi bieżącymi oraz zobowiązaniami odroczonej wynosiła - **7.208.970,02 zł**. Na koniec 2019 r. różnica między wykazaną nadwyżką operacyjną (8.818.333,77 zł) a zobowiązaniami odroczonej i niezapłaconymi o charakterze wydatków bieżących wynosi - **11.576.841,54 zł**

Wobec powyższego Skład Orzekający podtrzymuje swoje stanowiska wyrażone we wcześniejszych opiniach (m.in. w uchwale Nr V/134/2019 z 26 września 2019 r. o przedłożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 r., uchwale 4200/V/87/2019 z 27 maja 2019 r. o programie postępowania naprawczego dla Miasta Świętochłowice), że wykonana nadwyżka operacyjna nie stanowi przesłanki do pozytywnej oceny wykonania budżetu bowiem terminowe uregulowanie zobowiązań odroczonej i niezapłaconych spowodowałoby, że zamiast nadwyżki operacyjnej Miasto wykazałoby deficyt operacyjny, jak i że podjęte działania oszczędnościowe są niewystarczające by zagwarantować stałą zmianę struktury budżetu Miasta polegającą na tym, aby móc uzyskiwać w kolejnych latach stabilną nadwyżkę operacyjną pozwalającą Miastu na terminowe regulowanie zobowiązań. Wykazana nadwyżka operacyjna za 2019 r. została „wykreowana” przez decyzje o odroczeniu płatności o charakterze bieżącym i ich nieponoszeniu w 2019 r. Skład Orzekający ponownie wskazuje, że struktura dochodów i wydatków Miasta, w szczególności bieżących, trwale nie pozwala na wypracowanie nadwyżki operacyjnej a wykonanie budżetu 2019 roku, zdaniem Składu, potwierdziło i pogłębiło tą tendencję. W tej sytuacji należy podjąć niezwłoczne działania mające na celu ponoszenie mniejszych wydatków bieżących (rozumianych nie jako dokonywanie kolejnych odroczeń terminów płatności) lub trwałe zwiększenie uzyskiwanych dochodów bieżących. Działania te nie powinny się ograniczyć jedynie do wskazywania pojedynczych obszarów w których udało się wygenerować oszczędności w danym roku budżetowym ale powinny polegać na gruntownej analizie struktury dochodów i wydatków bieżących prowadzącej do głębokich zmian, które docelowo doprowadzą do sytuacji w której bez dokonywania odroczeń płatności przypadających na rok budżetowy Miasto uzyska dochody bieżące wyższe od wykonanych wydatków bieżących.

Wykazana w przedłożonym sprawozdaniu nadwyżka z wykonania budżetu Miasta za 2019 r. w kwocie 8.512.729,67 zł, a także stan środków na rachunku bankowych wykazany zgodnie ze sprawozdaniem Rb-ST w wysokości 8.959.408,49 zł nie stanowi przesłanki do wyrażenia odmiennej opinii o wykonaniu budżetu Miasta za 2019 r. Należy zauważyć, że obowiązujący sposób prezentacji wykonania budżetu za rok budżetowy, w tym wyniku finansowego (wynikający z reguł określonych rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości budżetowej) powoduje, iż w kwocie nadwyżki budżetu ujęta jest rata subwencji oświatowej na styczeń 2020 r., z której będą finansowane wydatki realizowane w bieżącym roku jak i kwoty dotacji celowych przekazanych w 2019 r. na zadania które będą realizowane w 2020 r.

Wzrost kwoty zobowiązań odraczanych i niezapłaconych w terminie może świadczyć zdaniem Składu Orzekającego o braku płynności finansowej Miasta i jego niezdolności do ponoszenia wydatków zgodnie z pierwotnymi terminami ich zapłaty. Jeśli Miasto posiada wystracające środki finansowe by pokrywać swoje zobowiązania powinno tego dokonywać, zgodnie z zasadą wyrażoną we wskazanym wcześniej art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Należy również zauważyć, że część z dokonywanych odroczeń płatności generuje dodatkowe koszty dla Miasta Świętochłowice (związane z koniecznością ponoszenia opłat prolongacyjnych z tytułu odroczenia płatności składek ZUS) i zwrócić w tym kontekście uwagę na brzmienie art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Skład zwrócił również uwagę na skalę dokonywanych odroczeń – z posiadanych dokumentów wynika, że składki ZUS były odraczane co najmniej od maja 2019 r. a następnie za każdy z kolejnych miesięcy do listopada 2019 r., zobowiązania wobec GZM z tytułu składek za poszczególne miesiące 2019 r. zostały odroczone w całości na 31 grudnia 2019 r. (ostatecznie zapłacono jedynie należność za 4 miesiące 2019 r.). Czynności polegające na odroczeniu płatności nie miały więc charakteru incydentalnego, wynikającego z przejściowych trudności Miasta ale były stałą, przyjętą praktyką funkcjonowania Miasta.

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia – przedłożone sprawozdanie zaopiniowano jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 14 dni** od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca V Składu Orzekającego

Anna Baran