

## **Uchwała Nr 4200/V/126/2020**

### **V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**

#### **w Katowicach**

**z dnia 5 października 2020 r.**

#### **w sprawie opinii o przedłożonej przez Prezydenta Miasta Świętochłowice informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2020 roku**

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 przedłożonej przez Prezydenta Miasta Świętochłowice informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2020 roku.

#### **§ 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 za I półrocze 2020 r. (w dniu 3 września br. przedłożono informację o przebiegu wykonania budżetu Miasta Świętochłowice za I półrocze 2020 roku oraz informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej zaś 8 września br. informację o przebiegu wykonania planu finansowego za I półrocze 2020 r. samorządowych instytucji kultury) i wydał opinię negatywną kierując się następującymi przesłankami:

W budżecie Miasta na 2020 rok, przyjętym w dniu 30 grudnia 2019 r., uchwałą Nr XXIII/191/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach, dochody ogółem zaplanowano w wysokości 273.047.059 zł a wydatki ogółem w wysokości 267.320.427 zł. Nadwyżka budżetowa, ustalona jako różnica między dochodami i wydatkami, wynosiła 5.726.632 zł. Przychodów nie zaplanowano, rozchody ustalono w kwocie 5.726.632 zł.

W stosunku do przyjętej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w uchwale Nr 43/II/2020 z dnia 16 stycznia 2020 r. stwierdziło istotne naruszenie prawa i nakazało jego usunięcie

w wyznaczonym terminie. Przyczyną stwierdzenia istotnego naruszenia prawa było naruszenie art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz.869 z późn. zm.) w związku z 72 ust. 1a tej ustawy oraz art. 9 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) oraz zaplanowanie wydatków budżetu na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w wysokości niezapewniającej realizację zadań Miasta oraz terminowego regulowania zobowiązań, czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 2 w związku art. 44 ust. 1 – 3 i art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

Rada Miejska w Świętochłowicach Uchwałą Nr XXV/204/20 z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/191/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Świętochłowice na 2020 rok dokonała zmian w ten sposób, że dochody ogółem zaplanowano w kwocie 279.769.653,78 zł, wydatki ogółem w kwocie 277.343.021,78 zł, planowana nadwyżka budżetowa w kwocie 2.426.632 zł miała zostać przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Planu przychodów nie ustalono a plan rozchodów wyniósł 2.426.632 zł.

W trakcie I półrocza 2020 roku planowane wielkości w budżecie Miasta były wielokrotnie zmieniane i ostatecznie ukształtowały się na poziomie: dochody ogółem 288.163.110,17 zł, w tym dochody bieżące 268.746.792,17 zł, wydatki ogółem w kwocie 286.775.410,31 zł, w tym wydatki bieżące 266.177.410,31 zł. Plan przychodów wyniósł 1.038.932,14 zł a plan rozchodów nie zmienił się.

Wykonanie budżetu w I półroczu 2020 roku zamknęło się następującymi wielkościami:

- dochody ogółem – 140.724.616,74 zł, tj. 48,8% planu, w tym dochody bieżące 132.481.057,02 zł, tj. 49,3% planu

- wydatki ogółem 137.318.635,48 zł, tj. 47,9% planu, w tym wydatki bieżące 130.136.150,19 zł, tj. 48,9% planu.

Wynik budżetu za I półrocze 2020 r. to nadwyżka w wysokości 3.405.981,26 zł, nadwyżka operacyjna rozumiana jako różnica między dochodami a wydatkami wyniosła 2.344.906,83 zł.

W I półroczu 2020 r. zrealizowano przychody w kwocie 9.392.563,16 zł i rozchody w kwocie 1.588.315,78 zł.

Dług Miasta na koniec I półrocza 2020 r., zgodnie z przedstawioną informacją wyniósł 86.113.844,45 zł, tj. 29,9% planowanych dochodów ogółem.

Oceniając wykonanie budżetu Miasta Świętochłowice za I półrocze 2020 roku Skład Orzekający zauważył, że:

Budżet Miasta Świętochłowice na 2020 r., poza wydatkami wynikającymi z realizacji zadań bieżącego roku, obciążony jest płatnościami, które nie zostały poniesione w latach 2018-2019 i na mocy dokonanych odroczeń termin ich płatności przypada na 2020 r. Przesunięcie terminu płatności zobowiązań było związane z brakiem płynności finansowej Miasta w latach ubiegłych.

W I półroczu 2020 r. Miasto Świętochłowice ponownie dokonywało odroczeń terminów płatności zobowiązań przypadających do zapłaty w tym okresie, co ustalono podczas kontroli doraźnej przeprowadzonej przez inspektorów Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej tutejszej Izby. Z informacji przekazanych w trakcie tej kontroli przez pracowników Urzędu Miejskiego wynika, że w I półroczu br. nie poniesiono wydatków:

- wobec MPGK Świętochłowice z tytułu rekompensaty za II kwartał 2020 r. – 390.000 zł, pierwotny termin płatności przypadający na 30 czerwca 2020 r. przesunięto na 31 sierpnia 2020 r.

- wobec GZM z tytułu składki zmiennej za maj 2020 r. – 974.801 zł, pierwotny termin płatności przypadający na 15 maja 2020 r. przesunięto na 31 października 2020 r.

- wobec GZM z tytułu składki zmiennej za czerwiec 2020 r. – 974.801 zł, pierwotny termin płatności przypadający na 15 czerwca 2020 r. przesunięto na 30 listopada 2020 r.

- wobec ZUS z tytułu płatności składek – za okres od kwietnia do czerwca 2020 r. w Urzędzie Miasta oraz jednostkach organizacyjnych Miasta w łącznej kwocie 5.423.771,81 zł - terminy płatności przesunięto na październik – grudzień 2020 r.

W I półroczu 2020 r. dokonano odroczeń terminów płatności przypadających w tym okresie na łączną kwotę **7.763.373,81 zł**. Wydatki z tych tytułów mają być poniesione w II półroczu 2020 r. (zobowiązanie wobec MPGK uregulowano 9 lipca 2020 r.).

Skład Orzekający zwraca uwagę, że gdyby Miasto poniosło wydatki ze wskazanych tytułów w pierwotnych terminach płatności, wydatki ogółem Miasta w I półroczu 2020 r. wyniosłyby 145.082.009,29 zł, a wykonany deficyt 4.357.392,55 zł. Wydatki bieżące Miasta w I półroczu 2020 r. wyniosłyby 137.899.524 zł a deficyt operacyjny rozumiany jako różnica między dochodami i wydatkami bieżącymi 5.418.466,98 zł. Skład Orzekający stwierdza zatem, że Miasto nadal nie posiada zdolności wypracowania nadwyżki operacyjnej. Skład w pełni podtrzymuje pogląd wyrażony w negatywnej opinii z wykonania budżetu za 2019 r. jak i we wcześniejszych opiniach, że wykonana nadwyżka operacyjna nie stanowi przesłanki do pozytywnej oceny wykonania budżetu bowiem terminowe uregulowanie zobowiązań odroczone 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. Skład Orzekający ponownie wskazuje, że należy podjąć niezwłoczne działania mające na celu ponoszenie mniejszych wydatków bieżących (rozumianych nie jako dokonywanie kolejnych odroczeń terminów płatności) lub trwale zwiększenie uzyskiwanych dochodów bieżących. Dotychczasowe działania w tym zakresie Skład ocenia jako niewystarczające. Zwraca się też uwagę, że odroczenia płatności zobowiązań za lata 2018-2019, na lata 2020-2022, miały na celu takie rozłożenie ciężaru ich ponoszenia, by zapewnić płynność finansową Miasta wyrażającą się w realizowaniu płatności w ich pierwotnych terminach. Oceniając wykonanie budżetu za I półrocze 2020 r. Skład uważa, że cel ten nie został zrealizowany, skoro Miasto zmuszone jest do dokonywania kolejnych odroczeń i nadal brak jest płynności finansowej Miasta.

Analizując kwotę zobowiązań odroczonech wg stanu na dzień 30 czerwca 2020 r. należy zauważyć, że poza kwotą 7.763.373,81 zł (o której mowa wyżej) do zapłaty pozostają zobowiązania odroczone, których termin płatności przypadał w latach 2018-2019. Należą do nich zobowiązania wobec:

- GZM z tytułu składek członkowskich za okres lipiec – listopad 2018 r. w kwocie 4.163.355,17 zł
- GZM z tytułu składek członkowskich za okres czerwiec – grudzień 2019 r. – w kwocie 5.843.089 zł
- Konsorcjum wykonującego przedmiot umowy pn. „Termomodernizacja budynku Powiatowego Urzędu Pracy wraz z jego przebudową w celu poprawy efektywności energetycznej w infrastrukturze publicznej w kwocie 540.000 zł
- Salezjańskiego Zespołu Szkół Publicznych „DON BOSKO” w kwocie 357.126 zł.

Łączna kwota zobowiązań odroczonech na dzień 30 czerwca 2020 r. (z tytułu płatności przypadających na okres 2018 - I półrocze 2020 r.) wynosi 18.666.943,98 zł (w tym 18.126.943,98 zł wydatki bieżące, 540.000 zł wydatki majątkowe).

Skład zauważa, że kwota ta jest mniejsza od kwoty odroczeń i niezapłaconych zobowiązań wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. (21.916.953 zł), jednak na koniec I półrocza 2020 r. znacznie niższa jest nadwyżka budżetu (w kwocie 3.405.981,26 zł wobec 8.512.729,67 zł na koniec 2019 r.) jak i niższa nadwyżka operacyjna (2.344.906,83 zł wobec 8.818.333,77 zł na koniec 2019 r.)

Odnosząc się do sformułowania zawartego na str 43 przedstawionej informacji w treści: „*Po uwzględnieniu kwoty przychodów i rozchodów budżetu miasta wynik finansowy jest dodatni i kształtuje się na poziomie 11.210.228,64 zł (...)*”, Skład zauważa, na jego wysokość mają wpływ przychody z tytułu zaciągniętego kredytu w rachunku bieżącym w kwocie 2.440.626,34 zł, a także kwota 4.095.282,44 zł stanowiąca rozliczenie środków z art. 5 ust. 2 ustawy o finansach publicznych otrzymanych na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków. Kredyt w rachunku bieżącym podlega spłacie do końca bieżącego roku zaś środki o których mowa w art. 5 ust 2 ustawy są przeznaczone na konkretne zadania, najczęściej inwestycyjne, i nie mogą być wykorzystane w innym celu. Ponadto, jak wskazano wyżej, wynik budżetu byłby inny, gdyby Miasto dokonało w I półroczu 2020 r. wszystkich płatności przypadających na ten okres. Przedstawiona informacja o dodatnim wyniku finansowym Miasta nie może stanowić zdaniem Składu przesłanki do pozytywnej oceny wykonania budżetu ani wnioskowania na jej podstawie o dobrej sytuacji finansowej Miasta.

Z przedłożonej przez Prezydenta Miasta Świętochłowice informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2020 roku, jak i ze sprawozdania Rb-Z – kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że dług Miasta wg stanu na 30 czerwca 2020 r. wynosi 86.113.844,45 zł przy czym zobowiązania wymagalne nie wystąpiły. Jednocześnie w trakcie kontroli doraźnej inspektorom Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej tutejszej Izby przedstawiono dane z których wynika, że Miasto posiadało zobowiązania wymagalne w kwocie 45.416,53 zł (powstałe w Centrum Integracji Społecznej oraz Przedszkolu Miejskim nr 3).

Skład Orzekający wskazuje zatem, że przedłożona informacja w tym zakresie oraz sprawozdanie Rb-Z nie były zgodne ze stanem faktycznym (podobnie do sprawozdania z wykonania budżetu za 2019 r. gdzie również nie wykazano zobowiązań wymagalnych, mimo że takowe wystąpiły) . W tej sytuacji Miasto powinno podjąć działania, mające na celu zapewnienie prawidłowości wykazywanych danych zarówno w sprawozdaniach budżetowych jak i sprawozdaniach opisowych przekazywanych do tutejszej Izby.

Skład Orzekający zapoznał się również z przedłożoną informacją o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych instytucji kultury, dla których gmina jest organem założycielskim, tj. Muzeum Powstań Śląskich w Świętochłowicach, Miejskiej Biblioteki Publicznej im. J. Ligonia w Świętochłowicach oraz Centrum Kultury Śląskiej w Świętochłowicach. Skład Orzekający zwraca uwagę, że żaden z tych podmiotów nie wykazał zobowiązań wymagalnych wg stanu na dzień 30 czerwca 2020 r., a jednocześnie podczas kontroli doraźnej przeprowadzonej przez inspektorów tutejszej Izby wykazano, że zobowiązania takie wystąpiły w Muzeum Powstań Śląskich i dotyczyły składek ZUS za okres kwiecień- maj 2020 r. w łącznej kwocie 23.811,04 zł.

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**