

Uchwała Nr 4200/V/193/2020

V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 9 grudnia 2020 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice na lata 2021-2036

Na podstawie art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 13 pkt 12, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. 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 **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice na lata 2021-2036.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy przedłożonego przez Prezydenta Miasta Świętochłowice projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice na lata 2021 - 2036 i stwierdził co następuje:

Projekt opracowany został w formie przyszłej uchwały Rady Miejskiej w Świętochłowicach w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice na lata 2021-2036.

Projekt ten zawiera elementy określone w art. 226 ust. 1-4 ustawy o finansach publicznych.

Okres objęty wieloletnią prognozą finansową oraz okres, na który sporządzono prognozę kwoty długu jest zgodny z wymogami określonymi w art. 227 ustawy o finansach publicznych.

Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2021 rok są ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów i wynoszą odpowiednio:

- nadwyżka w wysokości 1.565.822,95 zł,
- przychody w wysokości 1.610.809,05 zł,
- rozchody w wysokości 3.176.632,00 zł.

Dochody i wydatki bieżące na lata objęte prognozą ustalone zostały przy zachowaniu relacji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem wymogu, o którym mowa w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Dług Miasta na koniec 2021 r. wyniesie 76.208.597,77 zł, w kolejnych latach dług Miasta spada. Ostateczna spłata długu Miasta nastąpi w 2036 r.

W wykazie przedsięwzięć wskazano zadania, realizowane z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych jak i zadania pozostałe. Miasto nie realizuje zadań związanych z umowami partnerstwa publiczno – prywatnego. Zgodnie ze sporządzonym wykazem, poza zadaniami już realizowanymi, Miasto planuje rozpoczęcie w 2021 r. nowego przedsięwzięcia pn. „Realizacja zadania publicznego z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej pt. Prowadzenie placówek opiekuńczo- wychowawczych typu socjalizacyjnego dla dzieci z terenu Świętochłowic”

Poza danymi wynikającymi z przedłożonego projektu, Skład Orzekający dysponował informacjami wskazanymi w piśmie Prezydenta Miasta z dnia 3 grudnia 2020 r., Znak FN.I.300.123.2020, z którego wynika m.in., że na dzień 15 listopada br. Miasto posiada zobowiązania w stosunku do których odroczone zostały termin płatności, przy czym część ma zostać zapłacona do końca 2020 r. a część będzie obciążała budżety lat następnych. Kwota zobowiązań odroczonej na dzień 15 listopada 2020 r. (wymieniona w załączonej tabeli w pozycjach 1-81) wynosi 13.130.209,96 zł, przy czym do zapłaty w 2020 r. przypada 3.411.570,67 zł, zaś budżety lat następnych będą obciążone zobowiązaniami odroczonej w następujących wielkościach:

2021 r. – 5.893.051,12 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 5.893.051,12 zł

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

Zobowiązania odroczone, które obciążą budżety lat 2021-2022 dotyczą spłaty zaległych rat z tytułu składek na KZK GOP za 2018 rok, z tytułu składek należnych GZM za 2019 rok, oraz składek ZUS za miesiąc wrzesień 2020 rok.

Skład Orzekający odnosząc się kwoty długu Miasta i jego spłaty zwraca uwagę, że w 2020 r. organ stanowiący podjął Uchwały, których wykonanie spowoduje wydłużenie terminu spłaty zobowiązań w zakresie wykupu obligacji komunalnych. Na mocy uchwał Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 16 listopada 2020 r.:

- Nr XXXII/268/20 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 zmienionej Uchwałą Nr XXVIII/248/16 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 24 listopada 2016 r. 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 oraz Uchwałą Nr IX/51/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 25 lutego 2019 r. 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 oraz Uchwałą Nr XXV/200/20 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 26 lutego 2020 r. 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 zmienionej Uchwałą Nr XXVIII/248/16 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 24 listopada 2016 r. 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 IX/51/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 25 lutego 2019 r. 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.

- Nr XXXII/269/20 w sprawie zmiany Uchwały Nr XXIX/344/13 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 27 lutego 2013 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w roku 2013 zmienionej Uchwałą Nr XXV/202/20 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXIX/344/13 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 27 lutego 2013 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w roku 2013.

- Nr XXXII/270/20 w sprawie zmiany Uchwały Nr XLIV/484/14 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 22 stycznia 2014 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w roku 2014.

- Nr XXXII/271/20 w sprawie zmiany Uchwały Nr II/7/14 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w roku 2014 zmienionej Uchwałą Nr XLVII/391/18 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr II/7/14 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w roku 2014,

dokonano zmiany terminu wykupu wyemitowanych obligacji w ten sposób, że kwoty przypadające do wykupu w latach 2021-2024 przesunięto na lata 2032-2036. **Przesunięcie terminu wykupu obligacji na lata kolejne spowodowało wzrost kosztów obsługi długu w latach 2022-2036 o kwotę 5.855.325,26 zł**, co znalazło odzwierciedlenie w przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej jak i w uchwałach zmieniających wieloletnią prognozę finansową w 2020 r.

Skład ocenia, że przesunięcie terminu wykupu obligacji świadczy o problemach finansowych Miasta i zwraca uwagę, że lata 2021 – 2024 będą kolejnymi w których Miasto nie dokona wykupu obligacji w planowanych terminach (w latach poprzednich również dokonywano zmiany terminu wykupu). Szczególną uwagę należy zwrócić na dodatkowe koszty obsługi długu, które będą poniesione w związku z taką decyzją.

O trudnościach w terminowym regulowaniu płatności świadczy też konieczność odraczania płatności zobowiązań wobec ZUS, przy czym Skład zauważa, że wg stanu na 15 listopada br., zgodnie z pismem Prezydenta Miasta z dnia 3 grudnia 2020 r., na 2021 r. odroczone były jedynie płatności dotyczące składek za wrzesień 2020 r., co oznacza poprawę sytuacji w stosunku do stanu na dzień 15 listopada 2019 r.

Odnosząc się do charakteru odroczonej zobowiązania, na które wskazano w piśmie Prezydenta Miasta z dnia 3 grudnia br., Skład Orzekający wskazuje, że:

- kwoty zaległych składek wobec ZUS nie stanowią tytułu dłużnego w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 1a ustawy o finansach publicznych – argumentację w tym zakresie przedstawiono w uchwale nr 33/I/2020 z dnia 9 stycznia 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach. Skład Orzekający podziela przedstawiony pogląd w tym zakresie

- zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim do składek, o których mowa w art. 53 ust. 1, (rocznej składki składającej się z części stałej i zmiennej) stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, co zdaniem Składu przesądza o charakterze tych zobowiązań jako publicznoprawnych, wobec czego również nie stanowią one tytułu dłużnego w rozumieniu wskazanych przepisów ustawy o finansach publicznych

- składki z tytułu zaległych płatności wobec KZK GOP stanowią tytuł dłużny, argumentację w tym zakresie również zawarto we wskazanej wyżej Uchwale Kolegium Izby z dnia 9 stycznia 2020 r.

Skład wyjaśnia, że Miasto Świętochłowice nie może tak samo ocenić odroczonej zobowiązania z tytułu należnych składek za organizowanie transportu publicznego, które były należne w 2019 r. Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii jak i tych, które były należnościami wobec KZK GOP w 2018 r. i obie te zaległości potraktować jako kwoty niezaliczane do tytułu dłużnego, bowiem różny jest charakter tych zobowiązań. Na ich ocenę nie ma wpływu podmiot, wobec którego będą one regulowane obecnie (Górnośląsko Zagłębiowska Metropolia) ale charakter zobowiązania: publicznoprawne dotyczące zobowiązań powstałych na podstawie ustawy o związku metropolitalnym, które nie stanowią tytułu dłużnego i cywilnoprawne (na cywilnoprawny charakter należności z tytułu wpłat członkowskich na rzecz KZK GOP w Katowicach wskazywała też jasno uchwała Nr 157/2019 Zarządu Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 9 lipca 2019 r. w sprawie rozpatrzenia wniosku o rozłożenie na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii od Gminy Świętochłowice oraz umorzenie odsetek naliczanych od tych należności), które stanowią tytuł dłużny.

Kwoty dotyczące odroczonej należności o charakterze cywilnoprawnym – zaległych składek wobec KZK GOP powinny zostać doliczone do pozycji 6 – Kwota długu, 6.1. – kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków, a także do pozycji 10.7 – Wydatki zmniejszające dług, 10.7.2 – spłata zobowiązań zaliczanych tytułu dłużnego – kredyt pożyczka, w tym: 10.7.2.1 – zobowiązań zaciągniętych po dniu 1 stycznia 2019 r., w tym: 10.7.2.1.1. – dokonywana w formie wydatku bieżącego.

Jednocześnie z wyliczeń Składu Orzekającego wynika, że konsekwencją zaliczenia odroczonej płatności (cywilnoprawnych z tytułu wpłat gmin na rzecz KZK GOP) do kwoty długu i ujęcia ich spłaty we wzorze określonym w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w wysokościach odpowiadających spłatom w kolejnych latach będzie wprawdzie pogorszenie się relacji wyrażonej we wskazanym przepisie, ale wskaźnik ten pozostanie nadal spełniony.

Odnosząc się do realistyczności kwot ujętych w przedłożonym projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w szczególności mających wpływ na kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych, Skład wskazuje, że w 2021 r. Miasto planuje uzyskać dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 7.000.000 zł, co może być trudne do realizacji biorąc pod uwagę wpływy jakie Miasto uzyskiwało z tego tytułu w latach poprzednich: 2017 r. – 3.833.206,76 zł, 2018 r. – 4.276.548,61 zł, 2019 r. – 2.360.768,11 zł. W 2020 r. Miasto wg stanu na 31 października uzyskało wpływy w wysokości 5.119.170,58 zł

Skład zauważa, że z uwagi na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze epidemii COVID-19 wskazuje się na występujące wysokie ryzyko spadku dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego w 2021 r. w stosunku do ujętych w opiniowanym projekcie oraz na konieczność zapewnienia przez organy jednostki samorządu terytorialnego w takiej sytuacji możliwości przekonstruowania wieloletniej prognozy finansowej, tak by zachowane zostały relacje z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych w całym okresie obowiązywania wieloletniej prognozy finansowej.

Skład zastrzega, że po uchwaleniu budżetu na 2021 r. oraz wieloletniej prognozy finansowej na lata 2021-2036 (zakładając nawet, że będą one takie jak w przedłożonych projektach), w trybie nadzoru dokonana zostanie ponowna analiza możliwości wykonania wielkości przedstawionych w obu dokumentach, a na ich ocenę będzie miało też wpływ wykonanie wielkości budżetu 2020 r.

Ponadto zaleca się organom Miasta stałe monitorowanie sytuacji finansowej jednostki i niezwłoczne reagowanie w sytuacji pojawienia się nowych zagrożeń, mogących mieć wpływ na możliwość realizacji zadań Miasta.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Skład Orzekający przedstawiony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zaopiniował jak w sentencji.

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

**Przewodnicząca V Składu Orzekającego
Anna Baran**