



Uchwała Nr 223/XI/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 22 maja 2020 r.

w sprawie rozpatrzenia odwołania Prezydenta Miasta Świętochłowice od uchwały V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 4200/V/61/2020 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. 18 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) **Kolegium** Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **uchwala**, co następuje:

§ 1.

Oddala się odwołanie Prezydenta Miasta Świętochłowice od uchwały V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 4200/V/61/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 14 maja 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wpłynęło odwołanie Prezydenta Miasta Świętochłowice od uchwały V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 4200/V/61/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok.

Odwołanie Prezydenta Miasta Świętochłowice zostało wniesione pismem z dnia 14 maja 2020 r. znak: FN.I.300.45.2020 złożonym w formie dokumentu elektronicznego z zachowaniem

terminu określonego przepisem art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych i zostało rozpatrzone na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 22 maja 2020 r.

Na wstępie Kolegium Izby stwierdziło, że wg tytułu pisma Prezydenta Miasta Świętochłowice skierowanego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, odwołanie dotyczy uchwały Nr 4200/V/61/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. V Składu Orzekającego w sprawie opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice sprawozdaniu o wykonaniu budżetu za 2019 rok. Z kolei w treści pisma (zdanie pierwsze) zawarto stwierdzenie, że odwołanie dotyczy „*Uchwały nr 4200/V/197/2019 z dnia 12 grudnia 2019 r. V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w sprawie opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok.*”

Po analizie Kolegium stwierdza, że uchwała wskazana w treści pisma o numerze 4200/V/197/2019 z dnia 12 grudnia 2019 roku V Składu Orzekającego nie dotyczyła opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok.

Kolegium zwraca uwagę, że z oczywistych względów opinia o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 r. nie mogła zostać wydana w trakcie jego trwania (12 grudnia 2019r.), chociażby z tego powodu, że Prezydent Miasta nie przedłożył w tym czasie opiniowanego sprawozdania. Po zapoznaniu się z treścią odwołania Kolegium postanowiło poddać go rozpatrywaniu z tego względu, iż przywoływane tam przepisy oraz przedstawiana argumentacja w sposób jednoznaczny wskazują na odwołanie od opinii wyrażonej w Uchwale Nr 4200/V/61/2020 z 29 kwietnia 2020 r. (przywołanej jak już wspomniano wcześniej w tytule pisma). Kolegium potraktowało wskazanie w treści pisma Prezydenta Miasta Świętochłowice innej Uchwały V Składu Orzekającego jako błąd pisarski.

Prowadząc postępowanie, dotyczące rozpatrzenia odwołania Prezydenta Miasta Świętochłowice, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach ustaliło, co następuje:

Uchwałą Nr 4200/V/61/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wydał negatywną opinię po przeprowadzeniu analizy formalno-prawnej i merytorycznej przedłożonych przez Prezydenta Miasta Świętochłowice materiałów dotyczących wykonania budżetu Miasta.

Jak wynika z treści uzasadnienia ww. uchwały, Skład Orzekający opisał ustalenie w 2019 roku planowanych wielkości budżetowych. W uchwale Składu Orzekającego wskazano też ogólne wielkości w zakresie wykonania budżetu Miasta Świętochłowice za 2019 rok.

- dochody ogółem, które wykonano w wysokości 256.425.546,82 zł, tj. 93,8% planu, w tym dochody bieżące 245.867.627,42 zł, tj. 94,4% planu,
- wydatki ogółem z wykonaniem w wysokości 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. w postaci nadwyżki w wysokości 8.512.729,67 zł,
- nadwyżkę operacyjną będącą różnicą między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, która wyniosła 8.818.333,77 zł,
- zrealizowane rozchody w kwocie 1.446.975 zł,
- dług Miasta na koniec 2019 r., zgodnie z przedstawionym sprawozdaniem w wysokości 87.561.220,28 zł, tj. 34,15% wykonanych dochodów.

Odnosząc się do wykonania budżetu, Skład Orzekający zwrócił uwagę na:

1/ Niskie wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku, bo zaledwie na poziomie 38,5% planu dochodów (2.360.768,11 zł), bez wyjaśnienia przyczyn nieuzyskania dochodów z tego tytułu w zaplanowanej wielkości. 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, bo plan w wysokości 4.041.634 zł został wykonany na kwotę 569.732,43 zł, tj. 14,1%. Kolejnym źródłem dochodów, które wykonano w kwotach znacznie niższych od założonego planu, to 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%.

2/ Analizując wykonanie wydatków budżetowych Miasta Świętochłowice Skład Orzekający zwrócił uwagę, że w 2019 roku dokonano wydatków w paragrafie 4580 – Pozostałe odsetki w łącznej kwocie 418.984,79 zł. Wydatki te dokonano w 7 działach i kilkunastu rozdziałach klasyfikacji budżetowej, szczegółowo wymienionych wraz z kwotami w uzasadnieniu uchwały.

Skład Orzekający wskazał, 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, a zapłata odsetek od nieterminowo regulowanych zobowiązań świadczy w ocenie Składu, iż zasada ta nie była w 2019 r. przestrzegana. W przedłożonym sprawozdaniu nie odniesiono się do przyczyn takiej sytuacji.

3/ W zakresie spłaty zadłużenia Miasta z tytułu zaciągniętych wcześniej kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji, Skład stwierdził, że plan po zmianach w wysokości 1.446.975 zł został zrealizowany poprzez wykup obligacji w kwocie 250.000 zł, spłatę pożyczek w kwocie 872.975 zł

oraz spłatę kredytu w kwocie 324.000 zł. Równocześnie Skład Orzekający zauważył, że w pierwotnie planowanych na 2019 r. rozchodach w wysokości 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. Jednakże 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. Skład wskazał na mocy jakich uchwał Rady Miejskiej w Świętochłowicach, po zawarciu stosownych aneksów do umów, zmieniono terminy wykupu obligacji komunalnych w ten sposób, że kwoty przypadające do wykupu w 2019 r. przesunięto na lata późniejsze. Skład zauważył wobec tego, iż rok 2019 był kolejnym, w którym Miasto Świętochłowice nie było w stanie dokonać wykupu obligacji w pierwotnie przewidzianych terminach i zmuszone zostało do przesunięć na lata późniejsze.

4/ W toku dalszej analizy wykonania budżetu Miasta Świętochłowice za 2019 rok Skład Orzekający zauważył, że odraczano przypadające do zapłaty zobowiązania, co spowoduje obciążenie spłatami budżety w latach następnych. Na podstawie posiadanych przez Izbę danych a także wyjaśnień składanych przez Przedstawicieli Miasta na posiedzeniach Kolegium Izby, Skład wskazał, 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 (1.521.778,43zł),
- 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).

Dodatkowo zauważono, iż do 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 wobec dokonanego kolejnego odroczenia również obciąży budżety lat kolejnych. Skład Orzekający wskazał, że dokonane w 2019 r. odroczenia a także zobowiązania niezapłacone w przewidzianym pierwotnie terminie (składki wobec GZM o terminie zapłaty do 31 grudnia 2019 r. odroczone na mocy decyzji Przewodniczącego Zarządu GZM z dnia 23 stycznia br.) obciążą budżet 2020 r. i lat następnych w łącznej kwocie **21.916.953,74 zł.**

Skład Orzekający stwierdził, że *„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 medacyjnej 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.”

Dalej Skład wyjaśnił, że zgodnie z 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. Natomiast 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.

Z tego względu Skład Orzekający wskazał, 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). Stwierdzono, że w uchwale budżetowej Miasta Świętochłowice na 2019 rok (wraz ze zmianami) organ stanowiący nie określił limitu z tytułu zaciągania takich zobowiązań. Dodatkowo przypomniano, że zgodnie z art. 91 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych 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 RIO w Katowicach o wydanie opinii o możliwości spłaty wskazanych zobowiązań. Wobec dokonanych ustaleń Skład Orzekający ocenił, że zaciągnięcie tych zobowiązań nastąpiło z naruszeniem zasad określonych we wskazanych przepisach ustawy o finansach publicznych odnoszących się do zaciągania zobowiązań. Ponadto, Skład Orzekający ustalił, że w trakcie roku budżetowego Miasto Świętochłowice odraczało również płatności na okres nieprzekraczający 2019 roku, co dotyczyło zobowiązań za odbiór zmieszanych odpadów komunalnych, selektywnie zebranych odpadów komunalnych i zielonych odpadów komunalnych oraz z tytułu utrzymania czystości i przejezdności dróg na terenie Miasta Świętochłowice. Skład Orzekający ocenił, iż określając nowy termin zapłaty zaciągnięto krótkoterminowe zobowiązanie zaliczane do tytułu dłużnego, 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.

Dodatkowo Skład zwrócił uwagę na fakt, że Miasto w korespondencji z Izbą nie wykazywało zobowiązania wynikającego z 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 dotyczącego nieprzekazania dotacji za lata 2017 i 2018 w łącznej kwocie 1.709.614,48 zł. Informacja ta została powzięta dopiero 16 stycznia 2020 r. w trakcie składania wyjaśnień na posiedzeniu Kolegium.

Skład Orzekający zastrzegł zatem, iż kwoty zobowiązań odroczonych, o których mowa w opinii wynikają wyłącznie z dokumentów posiadanych przez Izbę, co nie oznacza, iż są to kwoty ostateczne. Równocześnie Skład Orzekający wskazał, że dokonane w 2019 r. odroczenia płatności i ich przesunięcia m.in. na 2020 rok, czyli zaciągnięcie zobowiązań, których spłata jest uwzględniana do wyliczenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych miało negatywny wpływ na ukształtowanie się tego wskaźnika w latach kolejnych, a to z kolei zmuszało Miasto do dalszego przesunięcia terminu wykupu obligacji.

5/ W odniesieniu do zachowania w 2019 roku reguły określonej 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 na koniec roku 2019 nadwyżka operacyjna rozumiana jako różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi wyniosła 8.818.333,77 zł. Jednocześnie wskazano, że gdyby Miasto w 2019 r. poniosło wszystkie

przypadające do zapłaty zobowiązania to wykonanie wydatków bieżących byłoby znacznie wyższe, a tym samym oznaczałoby to, że zamiast nadwyżką operacyjną budżet zamknął by się deficytem operacyjnym. Z tego względu Skład Orzekający zwrócił uwagę, że w tym zakresie doszło do pogorszenia sytuacji w stosunku do wykonania budżetu za 2018 r. Na potwierdzenie przedstawiono dokonane wyliczenia. Z tego względu Skład Orzekający stwierdził, iż „*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.(...)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 trwale 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.*”

Następnie podkreślono, iż wykazana w opiniowanym sprawozdaniu nadwyżka z wykonania budżetu Miasta za 2019 r. w kwocie 8.512.729,67 zł, ale i stan środków na rachunkach bankowych (wynikający ze sprawozdania Rb-ST) w wysokości 8.959.408,49 zł nie stanowi dla Składu Orzekającego przesłanki do wyrażenia innej niż negatywna opinii o wykonaniu budżetu Miasta za 2019 rok.

W podsumowaniu uzasadnienia Skład Orzekający podkreślił, iż „*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 wystraczające 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.”

Zwrócono również uwagę, że część odroczeń płatności generuje dodatkowe koszty dla Miasta związane choćby z koniecznością ponoszenia opłat prolongacyjnych.

W odwołaniu Prezydent Miasta Świętochłowice wniósł o zmianę opinii na pozytywną z zastrzeżeniami, zarzucając uchwale Składu Orzekającego:

a/ naruszenie art. 13 pkt 5 w zw. z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 poprzez wydanie negatywnej opinii mimo braku ku temu podstaw,

b/ naruszenie art. 91 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych poprzez uznanie, że Prezydent Miasta Świętochłowice zaciągnął nowe zobowiązanie zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, które wymagało uzyskania przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązania, mimo że zobowiązania przysługujące Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii i Salezjańskiemu Zespołowi Szkół Publicznych „DON BOSKO” nie były zobowiązaniami nowymi ale już istniejącymi, a poprzez zawarcie porozumień nie uległa zmianie tożsamość wierzyciela, ani wysokość zobowiązania i ich zawarcie nie spowodowało powstania nowego zobowiązania przewyższającego wysokość już istniejących,

c/ naruszenie art. 91 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 54a ustawy o finansach publicznych poprzez uznanie, że Prezydent Miasta Świętochłowice zaciągnął nowe zobowiązanie zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, które wymagało uzyskania przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązania, podczas gdy w wyniku ugody z Konsorcjum BUDOREM Miasto Świętochłowice nie zaciągnęło nowego zobowiązania a jedynie ustaliło, że przysługują jej należności w zakresie kar umownych w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia, co skutkowało koniecznością zapłat należnego wynagrodzenia i odsetek od tej części wynagrodzenia, która została wypłacona,

d/ naruszenia art. 243 oraz art. 72 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 1a ustawy o finansach publicznych w zw. z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego poprzez błędne zakwalifikowanie należności na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu

odroczone o 6 miesięcy składek ZUS w łącznej kwocie 6.512.956,74 zł jako zobowiązań finansowych, o których mowa w art. 72 ust. 1a w zw. z art. 72 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, a także zakwalifikowanie zobowiązań z tytułu umów odraczających płatność zobowiązań względem GZM i umowy mediacyjnej zawartej z Konsorcjum BUDOREM do umów podlegających zaliczeniu do kategorii zobowiązań finansowych zaciągniętych po 1 stycznia 2019r.

W uzasadnieniu swojego odwołania Prezydent Miasta Świętochłowice odniósł się nie tylko do sformułowanych zarzutów, ale zawarł szereg polemicznych stwierdzeń do ustaleń Składu Orzekającego zawartych w uzasadnieniu opinii Nr 4200/61/V/2020 V Składu Orzekającego RIO w Katowicach, prezentując także dodatkowe dane, informacje i wyjaśnienia (np. w zakresie niskiego wykonania dochodów ze sprzedaży mienia oraz z tytułu kar i odszkodowań). Odnośnie zaciągania zobowiązań odwołujący podkreślił, że obecne władze Miasta nieustannie podejmują starania, aby restrukturyzacja zadłużenia i spłata wierzytelności powstałych w latach poprzednich następowała bez szkody dla wykonania obowiązkowych zadań Miasta, a dla zapewnienia ciągłości jego działania potrzebne okazało się między innymi zawieranie umów i porozumień w sprawie spłaty zobowiązań, i ugód pozasądowych z kontrahentami. Następnie Odwołujący przedstawił jak realizowane są spłaty wobec Konsorcjum BUDOREM, Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii i Salezjańskiego Zespołu Szkół Publicznych „DON BOSKO”. Wskazał także, iż prolongowane spłaty wszystkich składek ZUS (prolongowane przez Urząd Miasta jak i pozostałe jednostki) nastąpiły w styczniu 2020 roku, a praktyka prolongowania tych składek była stosowana od lat, niemniej rzadkością była spłata już w styczniu następnego roku, co miało miejsce teraz. Podkreślił, że podejmowanie tych wszystkich działań, a także redukcja kosztów są niezbędne do poprawy sytuacji finansowej Miasta oraz realizacji inwestycji mających na celu zwiększenie dochodów w przyszłości. Zauważył, że dzięki zawartym porozumieniom, ugom Miasto Świętochłowice nie wykazuje na koniec 2019 r. zobowiązań wymaganych, które na koniec roku 2018 wyniosły aż 12.708.734,19 zł, a udział kwoty zadłużenia w wykonanych dochodach bieżących spadł do 35,61% (z 40,5% na koniec 2018 r.). Terminowo spłacono linię debetową zaciągniętą z początkiem roku i mimo to wykazano *„saldo rachunku bankowego w wysokości 8.959.408,49 zł (w tym -3.860.940,00 zł. – pełna wysokość subwencji oświatowej i dotacji celowej przekazana w XII.2019 na realizację zadań w roku 2020).”*

Następnie Prezydent Miasta Świętochłowice stwierdził, że dokonana przez Skład Orzekający ocena działań Miasta jest niezwykle wybiórcza, skupiająca się na krótkoterminowych efektach odzwierciedlonych w sposobie wykonania budżetu za 2019 r. Podkreślił, że podstawowym bagatelizowanym a jednocześnie negowanym elementem jest zawieranie prolongat płatności istniejących należności i kwalifikowanie ich do tytułów dłużnych, o których mowa w art. 72 ust. 1

pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Zauważył kilkakrotnie w odwołaniu, że zobowiązania wobec GZM i Salezjańskiemu Zespołowi Szkół Publicznych „DON BOSKO” spłacone w 2019 r. obejmowały należności dotyczące lat poprzednich i w wyniku zawarcia porozumień *„nie uległa zmianie tożsamość wierzyciela ani wysokość zobowiązania, a przede wszystkim zawarcie tych porozumień nie spowodowało powstania nowego zobowiązania przewyższającego wysokość zobowiązań już istniejących i wykazanych w budżecie Miasta Świętochłowice.(...) Miasto Świętochłowice nie zaciągnęło zatem nowych zobowiązań, a w pierwszej kolejności spłacało zobowiązania najdawniej wymagalne, odraczając jednocześnie terminy płatności zobowiązań za bieżące okresy.,,*

W zakresie ugody mediacyjnej zawartej z Konsorcjum BUDOREM Odwołujący stwierdził, że również w tym przypadku nie zaciągnięto nowego zobowiązania. Podkreślił, że możliwość zawarcia ugody w sprawie spornej należności wynika wprost z przepisów art. 54a ustawy o finansach publicznych. Działanie Miasta nie polegało, zdaniem Prezydenta, na zaciągnięciu nowego zobowiązania a ujawnieniu w budżecie i WPF istnienia zobowiązania wymagalnego przy jednoczesnym urzeczywistnieniu po stronie dochodowej faktycznej wysokości należnych kar umownych (ich zmniejszenie). W tym kontekście Prezydent uznaje za nieuzasadnione twierdzenie odnośnie kwalifikacji tych zobowiązań do tytułów dłużnych. Według Prezydenta Miasta Świętochłowice właściwa kwalifikacja zobowiązań prowadziłaby do wniosku, że relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych jest na bezpiecznym poziomie (z uwagi na odniesienie tego stwierdzenia do projektu uchwały, Kolegium ma wątpliwości, czy argument ten dotyczy opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu). Podsumowując Prezydent stwierdził, że Skład Orzekający podkreśla negatywne aspekty zawierania porozumień i ugód, jednocześnie pomijając całkowicie pozytywne, polegające na urealnieniu stanu finansów Miasta po stronie dochodów i wydatków, spłacie zobowiązań za lata ubiegłe, braku zobowiązań wymagalnych, powstaniu na koniec roku nadwyżki operacyjnej, stanu rachunku bankowego, stanu wykorzystania subwencji oświatowej na rok następny.

Cały akapit poniżej podsumowania poświęcony jest polemice z ustaleniami Składu Orzekającego dotyczącymi nadwyżki operacyjnej budżetu, mimo że w zarzutach dotyczących opinii, zawartych na str. 1 i 2 odwołania (przed uzasadnieniem) odwołania, w tym względzie nie sformułowano żadnego naruszenia jakiegokolwiek przepisu dotyczącego tej kwestii.

W związku z przedstawionymi powyżej zarzutami ze strony Odwołującego się Prezydenta Miasta Świętochłowice na temat ocen ujętych w Uchwale V Składu Orzekającego Regionalnej Izby

Obrachunkowej w Katowicach w sprawie opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Świętochłowice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok, a także zawartymi dodatkowymi wyjaśnieniami Kolegium Izby zważyło co następuje:

Zgodnie z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) sprawozdanie roczne z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zarząd tej jednostki przedstawia regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym. Prezydent Miasta Świętochłowice Zarządzeniem Nr 237/2020 z dnia 30 marca 2020 r. postanowił przedłożyć Radzie Miejskiej w Świętochłowicach m.in. sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta Świętochłowice za 2019 rok oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach. V Skład Orzekający dokonał analizy tego sprawozdania i wydał na tej podstawie opinię sformułowaną w uchwale Nr 4200/V/61/2020 z 29 kwietnia 2020 r.

Kolegium w trybie odwoławczym zobligowane jest do oceny, czy skład orzekający mógł wydać konkretną opinię i na tej podstawie zdecydować, czy uwzględnić, czy też oddalić złożone odwołanie. Nie posiada natomiast uprawnień do zmiany lub modyfikacji uchwały Składu Orzekającego, o co wnosi Prezydent Miasta Świętochłowice. W świetle obowiązujących przepisów brak jest również uregulowań dopuszczających uwzględnianie dodatkowych wyjaśnień, sprostowań, czy innych czynności powodujących zmianę złożonego już sprawozdania z wykonania budżetu, wobec tego brak jest przesłanek formalnych do uznania nowych wyjaśnień zawartych w odwołaniu Prezydenta Miasta Świętochłowice, jako części/elementu sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Świętochłowice za 2019 rok. W tej sytuacji wszelkie argumenty dotyczące działań podejmowanych w roku 2020 (np. dokonywane w okresie 01.01.2020-30.04.2020 spłaty zadłużenia) zostają pominięte przy rozpatrywaniu odwołania.

Kolegium stwierdza, że Skład Orzekający wydawał opinię oceniając zawarte w sprawozdaniu dane i informacje dotyczące wykonania budżetu roku 2019, według stanu zaprezentowanego w tym dokumencie oraz sprawozdaniach budżetowych sporządzonych według stanu na 31 grudnia 2019 roku, a także na podstawie posiadanych dokumentów przedkładanych do tut. Izby w trakcie roku budżetowego, a dotyczących realizacji budżetu roku 2019.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach akceptuje powszechnie przyjmowaną wykładnię art. 13 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), uzasadniającą zawieranie w treści opinii uwag zarówno formalnych jak i merytorycznych. Zgodność formalna czy też kompletność przedłożonego

sprawozdania nie stanowi wystarczającej przesłanki do wydania o nim pozytywnej opinii, kwestie merytoryczne zaś odnoszą się nie tylko do kwestii oceny działań organu wykonawczego w zakresie uchwalonych przez organ stanowiący planów, limitów, upoważnień i zachowania wskaźników ale również do oceny, czy w trakcie wykonywania budżetu przestrzegano zasad gospodarki finansowej wynikających z przepisów prawa. Ustrojowe usytuowanie regionalnych izb obrachunkowych, jako państwowych organów nadzoru i kontroli gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego obliguje izby do różnorodnych prawnych ingerencji w działalność nadzorowanych podmiotów w sytuacjach, gdy mają miejsce zdarzenia noszące znamiona naruszenia prawa. Mieści się w tym zakresie również wykonywanie zadań przez składy orzekające izb w przedmiocie wydawania opinii o przedkładanych przez wójtów, burmistrzów, prezydentów, zarządy powiatów i województw sprawozdaniach z wykonania budżetów. **Zawarta w wydawanych opiniach ocena nie może pomijać różnego rodzaju zdarzeń, które występują w działalności jednostek samorządu terytorialnego, i które kolidują z obowiązującym porządkiem prawnym, bądź wywołują ryzyko jego naruszenia.**

Odnosząc się do sformułowanych w odwołaniu zarzutów, Kolegium Izby stwierdza, że zupełnie niezrozumiały jest zarzut naruszenia art. 13 pkt 5 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Art. 13 pkt 5 jest przepisem kompetencyjnym do wydawania opinii o przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu, natomiast art. 5 określa kryteria kontroli gospodarki finansowej. Kolegium wyjaśnia, że w sposób ogólny kompetencje i funkcje regionalnych izb obrachunkowych określone zostały w art. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, rozdzielając jednakże już tam funkcję nadzorczą od kontrolnej, co wyraża wprost ust. 1 tegoż przepisu poprzez zapis *„Regionalne izby obrachunkowe, zwane dalej „izbami”, są państwowymi organami nadzoru i kontroli gospodarki finansowej podmiotów, o których mowa w ust. 2.”*

Realizując zadanie określone w art. 13 pkt 5 izby wydają opinie o sprawozdaniach z wykonania budżetu, a uprawnione do tego zostały z mocy ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych składy orzekające (art. 19 ustawy o rio) złożone z 3 członków kolegium. Są to swego rodzaju „wewnętrzne organy kolegium” funkcjonujące w ramach działalności nadzorczej i umocowane jedynie do wydawania opinii w imieniu izb w sprawach wyznaczonych przez ustawy. Działalność składów nie ma związku z działalnością kontrolną izb realizowaną przez inspektorów do spraw kontroli gospodarki finansowej. Art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych określa zakres i kryteria wykonywania funkcji kontrolnej izby, właśnie przez inspektorów kontroli. Wymienionymi w tym przepisie kryteriami kontroli są zgodność z prawem, oraz zgodność

dokumentacji ze stanem faktycznym, a w przypadku zadań z zakresu administracji rządowej wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie ustaw lub zawieranych porozumień także celowość, rzetelność i gospodarność. Nawet jeśliby przyjąć, że działalność opiniodawcza jest pewnym typem kontroli, to została ona wyodrębniona z „podstawowej” działalności kontrolnej izb, bowiem dotyczy innego przedmiotu i innych dokumentów. W ramach opiniowania określonego art. 13 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, składy orzekające dokonują analizy i oceny sprawozdania, biorąc pod uwagę nie tylko dane w nim zawarte, ale również dane zawarte w sprawozdaniach budżetowych oraz dane wynikające z uchwalonej uchwały budżetowej i dokonywanych w niej zmian w trakcie roku. Uwzględnienia wymaga także stopień realizacji programów wieloletnich stanowiących część uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Z tego względu twierdzenie odwołującego się Prezydenta Miasta Świętochłowice, że opinia narusza przepisy art. 13 pkt 5 w zw. z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych i wydana została bezpodstawnie jest całkowicie niezrozumiałe, choćby i z tego względu, że w uzasadnieniu ten zarzut nie został w żaden sposób rozwinięty i właśnie uzasadniony, dlatego V Skład Orzekający RIO w Katowicach nie miał uprawnień do wydania negatywnej opinii. Charakter opinii zależy od całościowej oceny dokumentów obrazujących wykonanie budżetu w roku, którego opinia dotyczy.

W przypadku opinii, od której złożono odwołanie chociażby kwestia nadwyżki operacyjnej, szczegółowo z wyliczeniami, opisana w uzasadnieniu uchwały Nr 4200/V/61/2020 z dnia 29 kwietnia jest przesłanką do utrzymania negatywnej opinii. Skład konsekwentnie zwracał na to uwagę w wielu swych opiniach (w uchwale 4200/V/87/2019 z 27 maja 2019 r. o programie postępowania naprawczego dla Miasta Świętochłowice, w uchwale Nr 4200/V/134/2019 z 26 września 2019 r. o przedłożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 r., w uchwale Nr 4200/V/198/2019 o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice na lata 2020-2030), że nadwyżki operacyjnej nie można oceniać w oderwaniu od poziomu odraczanych zobowiązań, bowiem gdyby terminowo dokonywać płatności wszelkich (także tych odroczonej) zobowiązań, to zamiast nadwyżki operacyjnej Miasto wykazałoby deficyt operacyjny. Słuszna jest także ocena Składu uznająca podjęte działania oszczędnościowe za niewystarczające by zagwarantować stałą zmianę struktury budżetu Miasta umożliwiającą osiągnięcie w kolejnych latach stabilnej nadwyżki operacyjnej, a tym samym pozwalającą Miastu na bieżąco i terminowo regulować zobowiązania. Podkreślane w odwołaniu pozytywne aspekty dotyczące stanu rachunku bankowego bez konieczności wykorzystania subwencji oświatowej na rok następny są całkowicie nietrafione. Kolegium zwraca uwagę Prezydentowi Miasta, że wykorzystanie środków

subwencji oświatowej przekazanej w grudniu 2019 r. na wydatki roku 2019 byłoby istotnym naruszeniem prawa. Niezrozumiałe jest zatem czynienie z tego pozytywnego aspektu. Znajdująca się na rachunku bankowym na koniec roku rata subwencji oświatowej przeznaczona na wydatki ponoszone w miesiącu styczniu następnego roku, jest normalną zasadą obowiązującą wszystkie jednostki samorządu terytorialnego i wynika z zachowania ciągłości ponoszenia kosztów funkcjonowania oświaty, a przede wszystkim z zapewnienia środków na wypłatę wynagrodzeń nauczycieli w pierwszym roboczym dniu stycznia (wynagrodzenia płatne z góry). Nie jest to zatem żadnym działaniem oszczędnościowym, ani faktem szczególnie pozytywnym. Kolegium jeszcze raz podkreśla, że gdyby nie stałe przesuwanie/odraczanie płatności różnych zobowiązań na kolejne lata, to Miasto Świętochłowice żadnej nadwyżki by nie osiągnęło w roku 2019. Zatem całkowicie słuszne jest stanowisko V Składu Orzekającego w tym zakresie.

Odnośnie uznania zobowiązań wobec Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii i Konsorcjum BUDOREM za zobowiązania, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i zaliczenia ich do długu publicznego, Kolegium wypowiedziało się już na ten temat w swojej uchwale Nr 33/I/2020 z dnia 9 stycznia 2020 r. i podtrzymuje w całości zaprezentowane tam, w uzasadnieniu, szczegółowe stanowisko. Z tego względu powtarzanie argumentacji znanej już organom Miasta Świętochłowice wydaje się zbędne. Przypomnieć tylko należy że ugoda mediacyjna z dnia 28 października 2019 r. jest w ocenie Kolegium Izby umową cywilnoprawną z grupy umów nienazwanych, zawierającą w sobie postanowienia w zakresie zobowiązań finansowych Miasta wobec Konsorcjum BUDOREM, a odroczenie i rozłożenie na raty zobowiązań Miasta wobec Górnośląsko Zagłębiowskiej Metropolii z tytułu wpłat gmin członkowskich na rzecz KZK GOP zgodnie z uchwałą nr 157/2019 Zarządu GZM z dnia 9 lipca 2019 r. również do takich umów zdaniem Kolegium należy. Podobnie, w ocenie Kolegium, należy także traktować Porozumienie nr 1/2019 z dnia 29 kwietnia 2019 r. zawarte z Salezjańskim Zespołem Szkół Publicznych „DON BOSKO”. Umowa porozumienia zawarta została w 2019 roku, przez dwie strony porozumienia (ze strony Miasta przez Pierwszego Zastępcę Prezydenta), które określiły warunki spłaty zaległości wynikającej z nieprzekazania przez Miasto należnej dotacji za lata 2017 – 2018. Jest to więc umowa cywilnoprawna, przewiduje termin zapłaty dłuższy niż rok a określone tam zobowiązanie finansowe wywołuje dla Miasta skutki podobne do umowy pożyczki i kredytu. Podstawą do dokonywania wydatków jest bowiem to Porozumienie i terminy tam określone.

Skutkiem zaliczenia tych zobowiązań do długu publicznego jest także konieczność przestrzegania przepisów art. 91 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, tj. uprzednie określenie przez organ stanowiący w uchwale budżetowej limitu z tytułu zaciągnięcia takich

zobowiązań (podobnie do tradycyjnego kredytu czy pożyczki), a także zgodnie z art. 91 ust. 2 pkt 2 tejże 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. Wymóg uzyskiwania opinii regionalnej izby obrachunkowej w przypadku innych zobowiązań zaliczanych do kredytów i pożyczek na podstawie art. 72 ust. 1a ustawy o finansach publicznych (zmienionej ustawą z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw- Dz.U. z 2018 r. poz.2500) wprowadzony został z dniem 1 stycznia 2019 r. Ustawodawca przewidział wyłączenia od obowiązku wystąpienia o opinię w dodanym także od 1 stycznia 2019 r. przepisie art. 91 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w sytuacji gdy dotyczy to zobowiązania krótkoterminowego (pkt 1) i gdy dotyczy zobowiązania o wartości nieprzekraczającej 0,5% planowanych dochodów bieżących, o ile suma zaciągniętych zobowiązań z tego tytułu w roku budżetowym nie przekroczyła 1% planowanych dochodów bieżących (pkt 2). Pierwsza w roku 2019 umowa, która jest takim zobowiązaniem, wymagającym opinii to wspomniane już wcześniej Porozumienie nr 1/2019 z dnia 29 kwietnia 2019 r. zawarte z Salezjańskim Zespołem Szkół Publicznych „DON BOSKO”, na mocy którego ustalono zasady spłaty zadłużenia w łącznej kwocie 1.709.614,48 zł. Wartość tego zobowiązania na dzień podpisania Porozumienia stanowiła 0,71 % planowanych dochodów bieżących Miasta na dzień zawarcia umowy, zatem przekraczała wspomniany wyżej próg określony ustawą o finansach publicznych. Każda kolejna umowa, czyli rozłożenie na raty należności przypadających GZM z 9 lipca 2019 r. i umowa mediacyjna z dnia 28 października 2019 r. z Konsorcjum BUDOREM tylko zwiększała sumę zobowiązań zaciąganych w roku 2019 w oczywisty sposób stanowiąc łącznie ponad 1% planowanych dochodów bieżących. Wydawana w tym zakresie opinia opierać się w głównej mierze powinna na ocenie zachowania relacji określonej art. 243 ustawy o finansach publicznych. Przesłanką niezbędną do wydania przez regionalną izbę obrachunkową opinii w tej sprawie jest złożony przez jednostkę samorządu terytorialnego wniosek. Powinien on zostać złożony przed zawarciem umowy, a umowa zaliczona do tytułu dłużnego nie powinna być zawarta przed wydaniem opinii przez izbę.

Bezsporne jest, że Miasto Świętochłowice o wydanie takich opinii nie wystąpiło. Słusznie zatem Skład Orzekający wskazał to w swojej opinii sformułowanej w uchwale Nr 4200/V/61 z dnia 29 kwietnia 2020 r. W tym kontekście także zarzucane opinii naruszenie art. 54a oraz art. 72 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 1a ustawy o finansach publicznych nie zasługuje na uwzględnienie, skoro w ocenie Kolegium Izby (jak to już wyjaśniono wcześniej, a także w uchwale Kolegium Nr 33/I/2020 z dnia 9

stycznia 2020r.) umowy te zaliczone zostały jako tytuły dłużne. Konsekwencją zaliczenia odroczonej płatności do kwoty długu jest również konieczność uwzględnienia jego spłaty we wzorze określonym w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w wysokościach odpowiadających spłatom w poszczególnych latach.

Równocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wyjaśnia Prezydentowi Miasta Świętochłowice, że podniesiony w odwołaniu zarzut dotyczący błędnego zaliczenia należności na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu odroczonej składki ZUS jako zobowiązań finansowych, których mowa w art. 72 ust. 1a w zw. z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych nie znajduje potwierdzenia w treści uchwały Składu Orzekającego Nr 4200/V/61/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. W żadnym miejscu uzasadnienia Skład Orzekający nie wskazuje tych płatności jako tytułu dłużnego. Jedyne odniesienia dotyczące składek ZUS zawarte są na str. 4 uchwały przy opisie wysokości odroczonej przez Miasto zobowiązań na dzień 31 grudnia 2019 r. i na str. 8 uchwały w kontekście uwagi o generowaniu dodatkowych kosztów przy dokonywaniu odroczeń płatności, co związane jest z koniecznością ponoszenia opłat prolongacyjnych z tytułu odroczenia.

O tym, że odroczenie płatności zobowiązań wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek nie spełnia wszystkich przesłanek skutecznego zaliczenia do tytułów dłużnych, Kolegium orzekło już we wspomnianej wcześniej uchwale Nr 33/I/2020 z dnia 9 stycznia 2020 r. Kolegium Izby stwierdziło tam, że *„brak jest podstaw prawnych do zaliczenia tego typu zobowiązań finansowych do tytułów dłużnych, w świetle przepisów przywołanego wcześniej rozporządzenia.”* Z tego względu Skład Orzekający dostosował się do stanowiska pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach i nie odnosił się do tych zobowiązań jako do takich, które stanowią tytuł dłużny w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Niezrozumiały jest zatem zawarty w odwołaniu zarzut dotyczący tej kwestii.

Biorąc po uwagę dokonane ustalenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uznało, że złożone odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie i postanowiło jak w sentencji niniejszej uchwały.

Równocześnie Kolegium wskazuje, że opinia V Składu Orzekającego o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok, jak również stanowisko Kolegium wyrażone w niniejszej uchwale nie wiążą Rady Miejskiej w Świętochłowicach przy rozstrzygnięciu o udzieleniu bądź nieudzieleniu organowi wykonawczemu absolutorium. Dokumenty te nie stanowią rozstrzygnięć nadzorczych, a są

dla organu stanowiącego wyłącznie instrumentem pomocniczym, służącym ocenie wykonania budżetu przez organ stanowiący gminy.

Niniejsza uchwała jest ostateczna i nie przysługuje od niej skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach.

Przewodniczący Kolegium