



## **Uchwała Nr 42/II/2020**

### **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach**

**z dnia 16 stycznia 2020 r.**

**w sprawie uchwały Nr XXIII/190/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice na lata 2020 - 2030**

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 7 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

#### **§ 1.**

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XXIII/190/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice na lata 2020 - 2030, z powodu braku spełnienia ustawowego wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej czym w sposób istotny naruszono art. 226 ust. 1 w związku z art. 226 ust. 2a ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) i w konsekwencji art. 243 ust. 1 ww. ustawy w związku z 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).

#### **§ 2.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXIII/190/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice na lata 2020 – 2030 wpłynęła

do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 7 stycznia 2020 r. W dniu 9 stycznia 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 5/I/2020 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały Rady Miejskiej w Świętochłowicach.

Badanie nadzorcze przedmiotowej uchwały przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 16 stycznia 2020 r. O terminie posiedzenia powiadomiono organy gminy z pouczeniem, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych.

Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium Izby stwierdziło istotne naruszenie prawa w badanej uchwale. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Dla oceny przedłożonej uchwały kluczowe znaczenie miała dla Kolegium Izby ocena realistyczności przedstawionych w niej danych.

Przedłożona uchwała w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice obejmuje lata 2020 – 2030. W okresie objętym prognozą dochody Miasta kształtują się na poziomie 273.047.059 zł – 326.177.126,98 zł zaś wydatki na poziomie 267.320.427 zł – 319.177.126,98 zł. W każdym z lat Miasto prognozuje uzyskanie nadwyżki budżetowej, przeznaczonej na spłatę zobowiązań z lat ubiegłych. W latach 2020 – 2025 planuje się uzyskiwać dochody ze sprzedaży majątku, przy czym w 2020 r. jest to kwota 4.800.000 zł, zaś w każdym kolejnym roku do 2025 r. – 1.500.000 zł. Dług Miasta na koniec 2020 r. ma wynieść 77.676.999,45 zł, a jego spłata ma nastąpić ostatecznie w 2030 r. Dochody i wydatki bieżące na lata objęte prognozą ustalone zostały przy zachowaniu relacji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, zaś prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem wymogu, o którym mowa w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

W wykazie przedsięwzięć wskazano zadania, realizowane z udziałem środków o których 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 2020 r. nowych przedsięwzięć, do których należą:

- Budowa zjazdu z DW 902 (DTŚ) z okresem realizacji 2020 -2025 i łącznymi nakładami finansowymi w kwocie 4.800.000 zł

- Przebudowa ul.Łagiewnickiej z okresem realizacji 2020 – 2024 i łącznymi nakładami finansowymi w kwocie 9.840.000 zł
- Remont i przebudowa ul. Bytomskiej (etap I i II) od ul. Polnej do ul. Chorzowskiej z okresem realizacji 2020-2025 i łącznymi nakładami finansowymi w kwocie 17.200.000 zł
- Rozbudowa układu komunikacyjnego w rejonie ulic Uroczysko i Krasickiego w Świątchłowicach z okresem realizacji 2020-2024 i łącznymi nakładami finansowymi w kwocie 5.300.000 zł.

W objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej wskazano m.in., że przygotowując prognozę dochodów w latach 2020-2030 kierowano się wytycznymi Ministra Finansów dotyczącymi stosowania przez j.s.t. jednolitych wskaźników makroekonomicznych, danymi historycznymi za ostatnie lata oraz przewidywanym wykonaniem za 2019 rok. Wydatki kalkulowano przy uwzględnieniu możliwości dochodowych i po przeprowadzonej analizie zadań bieżących koniecznych do realizacji oraz zadań obligatoryjnych wynikających z przepisów prawa. Jak wskazano, wydatki bieżące na 2020 r. obejmują w pełni planowane wydatki Urzędu Miejskiego i jednostek organizacyjnych miasta zgodnie ze złożonymi potrzebami oraz spłatę prolongowanych zobowiązań z 2019 roku. Wskazano na konieczność kontynuowania w latach 2021-2030 racjonalnej gospodarki finansowej i dyscyplinowania wydatków bieżących i założono ich wzrost w kolejnych latach w przedziale od 0,85% do 2,41%. Wskazano ponadto na podjęte w 2019 r. działania oszczędnościowe i kwoty z nich wynikające. W zakresie kwoty długu wskazano m.in., że w latach 2020-2022 uwzględniono:

- spłatę zaległości (5.764.651,17 zł) za 2018 rok Górnśląsko – Zagłębiowskiej Metropolii z tytułu wpłat gmin członkowskich, zgodnie ze stosowną Uchwałą Zarządu GZM; w latach 2020-2022 spłaty przedstawiają się następująco: 2020 r. -1.921.552 zł, 2021 r. – 1.921.552 zł, 2022 r. – 1.281.027,17 zł
- spłatę zobowiązania (3.655.475,97 zł) za 2018 rok, zgodnie z ugodą mediacyjną z dnia 28 października br., w tym na 2020 rok – 1.521.778,43 zł.

Z pisma Prezydenta Miasta z dnia 8 stycznia 2020 r., Znak FN.I.300.2.2020 wynika ponadto, że na dzień 30 grudnia 2019 r., tj. na dzień podjęcia badanej uchwały Miasto posiadało zobowiązania w stosunku do których odroczoney został termin płatności, przy czym część miała zostać zapłacona do końca 2019 r. a część będzie obciążała budżety lat następnych. Kwota zobowiązań odroczoney na dzień 30 grudnia 2019 r. (wymieniona w załączonej tabeli w pozycjach 1-18) wynosi 18.560.575,16 zł, a ponadto wskazano, że Miasto posiada zobowiązanie wobec Górnśląsko Zagłębiowskiej Metropolii rozłożone na raty z terminami spłat w latach 2019 – 2022 (zgodnie z Uchwałą nr 157/2019 Zarządu GZM) a także zobowiązanie dotyczące termomodernizacji budynku

Powiatowego Urzędu Pracy, które zgodnie z ugodą mediacyjną zostało rozłożone na raty płatne w latach 2019-2020. Zobowiązanie wobec GZM wynosi 5.124.131,17 zł a z tytułu termomodernizacji PUP 1.371.778,43 zł. Łączna kwota zobowiązań odroczonech na dzień 30 grudnia 2019 r. wynosiła więc 25.056.484,76 zł, przy czym do zapłaty w 2019 r. przypadało 10.496.321 zł, zaś budżety lat następnych będą obciążone zobowiązaniami odroczoneymi w następujących wielkościach:

2020 r. – 11.357.584,59 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 9.985.806,16 zł

2021 r. – 1.921.552 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 1.921.552 zł

2022 r. – 1.281.027,17 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 1.281.027,17 zł.

Ponadto z pisma Prezydenta Miasta z dnia 15 stycznia 2020 r., Znak FN.I.300.7.2020 wynika, że z planowanej do zapłaty w 2019 r. kwoty odroczonech płatności w wysokości 10.496.321 zł, stanowiącej raty składek członkowskich wobec Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii uregulowano do dnia 31 grudnia 2019 r. kwotę 2.862.633 zł (stanowiącą równowartość składek za miesiące luty, marzec i kwiecień 2019 r.), zaś na dzień 31 grudnia 2019 r. pozostało do zapłaty 7.633.688 zł (co stanowi równowartość rat składek za miesiące maj – grudzień 2019 r.). Z kwoty odroczonech na 2020 r. płatności wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w wysokości 8.064.254,16 zł uregulowano do dnia 31 grudnia 2019 r. kwotę 1.141.158,88 zł, zaś na dzień 31 grudnia 2019 r. pozostało do zapłaty 6.923.095,28 zł.

Z dokumentów posiadanych przez tutejszą Izbę wynika, że zobowiązanie dotyczące termomodernizacji budynku Powiatowego Urzędu Pracy, które zgodnie z ugodą mediacyjną zostało rozłożone na raty płatne w latach 2019-2020, obciąży budżet 2020 r. w kwocie 1.521.778,43 zł, nie zaś 1.371.778,43 zł, jak wskazano w pismach Prezydenta Miasta. Na kwotę 1.521.778,43 zł wskazuje zarówno treść zawartej ugody z dnia 28 października 2019 r. zawartej przez Miasto jak i plan wydatków w przyjętej przez Radę Miejską w Świętochłowicach Uchwale Nr XXIII/191/19 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Świętochłowice na 2020 rok, gdzie w dziale 853 – Pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej, rozdziale 85333 – Powiatowe Urzędy Pracy zaplanowano jako wydatek majątkowy kwotę 1.521.778,43 zł. Obecni na posiedzeniu Kolegium Izby przedstawiciele Miasta nie wskazali z czego wynika różnica między kwotą wynikającą z pism Prezydenta Miasta a kwotą wynikającą z zawartej ugody i z planu budżetu Miasta na 2020 r., potwierdzili natomiast, że nie dokonano wcześniejszej spłaty kwoty przypadającej do zapłaty w 2020 r. zgodnie z zawartą ugodą. Ponadto Przedstawiciele Miasta poinformowali, że w związku z faktem

iż nie zapłacono w planowanym terminie (do 31 grudnia 2019 r.) składek za miesiące maj-grudzień 2019 r. wobec GZM, trwają rozmowy mające na celu rozłożenie na raty powstałej zaległości, przy czym nie jest znany, na dzień posiedzenia Kolegium Izby, okres na jaki zaległość zostanie rozłożona. Biorąc pod uwagę informacje wynikające ze złożonych przez Prezydenta Miasta pism a także wyjaśnień złożonych przez Przedstawicieli Miasta na posiedzeniu Kolegium Izby ustalono, że z tytułu odroczonej w 2019 r. zobowiązań a także zobowiązań niezapłaconych w przewidzianym pierwotnie terminie (składki wobec GZM o terminie zapłaty do 31 grudnia 2019 r.) budżety 2020 r. i lat następnych będą obciążone w łącznej kwocie 21.202.692,88 zł. Z dokonanych już odroczeń terminów płatności wynika, że w kolejnych latach będą to następujące wielkości:

2020 r. – 10.366.425,71 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 8.844.647,28 zł

2021 r. – 1.921.552 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 1.921.552 zł

2022 r. – 1.281.027,17 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 1.281.027,17 zł.

Ponadto kwoty w poszczególnych latach zostaną zwiększone w związku z planowanym odroczeniem składek za miesiące maj-grudzień 2019 r. wobec GZM.

Kolegium Izby oceniło dokonane przez Miasto odroczenia płatności pod kątem ich wpływu na relację z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Stosownie do postanowień art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu na rok 2020, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek,
- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań wynikających z papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami i dyskontem od tych papierów,
- 3) spłat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1,

4) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów bieżących budżetu, przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu.

Zgodnie z zasadami wprowadzonymi przez ustawodawcę dotyczącymi ustalania relacji spłaty zobowiązań na 2020 r. i lata kolejne, do kwoty spłat (lewa strona relacji) zalicza się m.in. kwoty związane ze spłatą rat i obsługą innych zobowiązań zaliczonych do kredytów i pożyczek na podstawie art. 72 ust.1a ustawy o finansach publicznych, jeżeli zobowiązania te zostały zaciągnięte po 1 stycznia 2019 r.

Kwoty wynikające z odroczeń płatności zobowiązań, które w 2019 r. zostały odroczone na 2020 r., lub lata kolejne, powinny zdaniem Kolegium Izby zostać doliczone, w załączniku Nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej (tzw. części finansowej) 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.

Kolegium Izby uznało, że odroczenie i rozłożenie na raty zobowiązań Miasta wynikające z ugody mediacyjnej z dnia 28 października 2019 r. oraz odroczenie i rozłożenie na raty zobowiązań Miasta z tytułu wpłat gmin członkowskich na rzecz KZK GOP (obecnie przypadających Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii) zgodnie z uchwałą nr 157/2019 Zarządu GZM z dnia 9 lipca 2019 r. stanowią dług Miasta a ich spłata jest spłatą rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1. Faktu zaliczenia tych zobowiązań do długu nie kwestionuje też Miasto Świętochłowice wskazując w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej, że:

*„(...) W kwocie długu w latach 2020 – 2022 uwzględniono dodatkowo:*

*- spłatę zaległości (5.764.651,17 zł) za 2018 rok wobec Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii z tytułu wpłat gmin członkowskich na rzecz KZK GOP w Katowicach – zgodnie z Uchwałą Nr 157/2019 Zarządu Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 9 lipca 2019 roku 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. Zgodnie z uchwałą spłata rat w poszczególnych latach przedstawia się następująco:*

- 2019 rok – 640.520,00 zł,
- 2020 rok – 1.921.552,00 zł,
- 2021 rok – 1.921.552,00 zł,
- 2022 rok – 1.281.027,17 zł,

- spłatę zobowiązania (3.655.475,97 zł) za 2018 rok wobec Konsorcjum za „Termomodernizację budynku Powiatowego Urzędu Pracy w Świętochłowicach wraz z jego przebudową w celu poprawy efektywności energetycznej w infrastrukturze publicznej”, które zgodnie z ugodą mediacyjną z dnia 28 października br. spłacane będzie w ratach zgodnie z harmonogramem, w tym na 2020 rok - 1.521.778,43 zł.

Odzwierciedlenie kwoty długu wynikającego z tych zobowiązań oraz planowanych wydatków zmniejszających dług znajduje się w Wieloletniej Prognozie Finansowej odpowiednio w kolumnach 6.1 i 10.7. Dodatkowo kwotę spłacanych w danym roku zobowiązań wobec GZM i Konsorcjum wykazano w kolumnie 10.7.2 – spłata zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego – kredyt i pożyczka. Wartości tych nie wykazano w kolumnie 10.7.2.1 – zobowiązania zaciągnięte po dniu 1 stycznia 2019 r., ponieważ dotyczą one spłat zobowiązań z 2018 roku, a zawarcie umów dotyczących rozłożenia płatności na raty nie stanowi w tym momencie zaciągnięcia nowych zobowiązań.”

Kolegium Izby zauważa, że zawierając 28 października 2019 r. ugodę co do terminów płatności zobowiązania, określono kwotę tego zobowiązania, która została wyliczona z uwzględnieniem nie tylko kwoty wynikającej z faktury wystawionej przez wykonawcę ale również z uwzględnieniem wzajemnych roszczeń z tytułu kar umownych a także z uwzględnieniem przysługujących Wykonawcy zadania odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych, wynikających z opóźnienia w płatności faktury. Tak wyliczoną kwotę zobowiązania rozłożono na 13 rat, przy czym 4 przypadły do zapłaty w 2019 r. a 9 w 2020 r. Termin płatności zobowiązania został ukształtowany zatem w zupełnie odmienny sposób od tego, który dotyczył zobowiązania wynikającego z zawartej umowy i wystawionej przez Wykonawcę zadania faktury.

Odnośnie odroczenia płatności składek wobec Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii z tytułu wpłat gmin członkowskich na rzecz KZK GOP w Katowicach, Kolegium Izby zauważa, że ich pierwotny termin zapłaty przypadał w 2018 r. a na mocy dokonanego odroczenia termin ten został ukształtowany w sposób odmienny, tj. płatność została rozłożona na lata 2019 – 2022.

Mając na uwadze dokonaną powyżej ocenę powyższych zobowiązań finansowych przez pryzmat przesłanek skuteczności zaliczenia ich do tytułów dłużnych, Kolegium Izby dokonało analizy skutków tej oceny w świetle postanowień uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Świętochłowice na lata 2020-2030. Z treści uchwały w sprawie wieloletniej prognozy

finansowej wynika, że opisane powyżej zobowiązania Miasta zostały 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. Nie uwzględniono ich jednak w pozycji 10.7.2.1 – zobowiązań zaciągniętych po dniu 1 stycznia 2019 r., w tym: 10.7.2.1.1. – dokonywana w formie wydatku bieżącego.

W pozycji 10.7.2.1 w roku 2020 powinna zostać uwzględniona kwota 3.443.330,43 zł, stanowiąca sumę kwot:

- 1.521.778,43 zł tj. 9 rat z terminem płatności w 2020 r. należną podmiotowi na podstawie umowy z 28 października 2019 r.,

- 1.921.552,00 zł tj. 12 rat z terminem płatności w 2020 r., należną zgodnie z Uchwałą Zarządu Nr 157/2019 Zarządu GZM

Ponadto w poz. 10.7.2.1 w kolejnych latach powinny zostać uwzględnione kolejne raty odroczone zobowiązań Miasta wobec GZM :

- w 2021 r. – kwota 1.921.552,00 zł stanowiącą sumę 12 rat z terminem płatności w 2021r.,

- w 2022 r. - kwota 1.281.003,17 zł stanowiącą sumę 8 rat z terminem płatności w 2022 r.

W pozycji 10.7.2.1.1. spłata zobowiązań dokonywana w formie wydatku bieżącego w latach 2020-2022 powinny zostać wykazane kwoty odroczonej płatności wynikające z Uchwały Nr 157/2019 Zarządu GZM.

Konsekwencją zaliczenia odroczonej płatności do kwoty długu jest również konieczność ujęcia jego spłaty we wzorze określonym w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w wysokościach odpowiadających spłatom w kolejnych latach.

**Ujęcie kwoty 3.443.330,43 zł jako spłata rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego powoduje, że w 2020 r. relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest niespełniona, bowiem relacja łącznej kwoty spłat, przypadających w 2020 r. (lewa strona wzoru) wynosi 7,21 % wobec dopuszczalnego wskaźnika (prawa strona) wynoszącego 5,62%.**

Kolegium Izby zauważa, że wskazane kwoty odroczeń oraz ich wpływ na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wynikają z posiadanych przez Izbę dokumentów oraz wyjaśnień złożonych przez Przedstawicieli Miasta na posiedzeniu Kolegium Izby. Z tychże wyjaśnień wynika jednakże, że kwota ta nie jest ostateczna, jak potwierdzono bowiem, w odpowiedzi na zapytanie członka Kolegium Izby, Miasto zawarło w 2019 r. umowę z Salezjańskim Zespołem Szkół Publicznych Don Bosco w Świętochłowicach dotyczącą odroczenia płatności z tytułu zaległości w przekazywaniu dotacji na rzecz wskazanego podmiotu.



Przedstawiciele Miasta nie wskazali na jaki okres zawarto ugodę ani na jaką kwotę opiewa, argumentując że powyższa ugoda zawarta została przez Dyrektora Miejskiego Zespołu Oświaty w Świętochłowicach. Wobec powyższego należy zauważyć, że tutejszy organ nadzoru został wprowadzony w błąd co do kwoty odroczonej płatności, które zostały wykazywane w pismach Prezydenta Miasta z dnia 18 września 2019 r., Znak FN.I.300.182.2019, z dnia 27 listopada 2019 r., Znak FN.300.205.2019, z dnia 8 stycznia 2020 r., Znak FN.I.300.7.2020, w których nie wskazano na istnienie takiego zobowiązania Miasta.

Odnosząc się do realistyczności kwot ujętych w badanej uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w szczególności mających wpływ na kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych, należy zauważyć, że:

W kolejnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową Miasto zaplanowało dochody bieżące w kwotach: 2020 r. – 261.103.715 zł, 2021 r. – 266.154.948,88 zł (wzrost w stosunku do 2020 r. o 1,94%), 2022 r. – 271.492.339,45 zł (wzrost w stosunku do 2021 r. o 2%) a wydatki bieżące w kwotach: 2020 r. – 255.245.411,00 zł, 2021 r. – 252.064.306,86 zł (spadek w stosunku do 2020 r. o 1,24%) 2022 r. – 253.411.056,95 zł (wzrost w stosunku do 2021 r. o 0,5%).

Na dzień 31 grudnia 2019 r. plan wydatków bieżących Miasta na 2019 r. wynosił 255.620.572,14 zł. W 2019 r. Miasto nie było w stanie terminowo regulować swoich zobowiązań czego wyrazem są odroczone płatności, które będą obciążały budżety lat następnych. Ewentualna konieczność poniesienia w 2019 r. płatności, które zostały odroczone spowodowałaby, że plan wydatków bieżących należałoby powiększyć o kwotę 12.047.226,45 zł (stanowiącą sumę odroczonej wydatków bieżących na lata 2020-2022) a więc plan wydatków bieżących wyniósłby 267.667.798,59 zł. Jak wskazano wyżej, budżet 2020 roku będzie obciążony zobowiązaniami odroczoymi na kwotę 10.366.425,71 zł, z czego wydatki bieżące stanowią 8.844.647,28 zł. Dodatkowo kwoty te mogą ulec zwiększeniu o ile na mocy planowanego odroczenia płatności składek wobec GZM (niezapłaconych do 31 grudnia 2019 r.) strony postanowią o ich częściowej lub całkowitej zapłacie w 2020 r. W ocenie Kolegium Izby skoro na 2019 r. plan wydatków bieżących w kwocie 255.620.572,14 zł nie uwzględnia zobowiązań bieżących odroczonej na kwotę 12.047.226,45 zł, to również plan wydatków bieżących na 2020 r. w kwocie 255.245.411,00 zł, który będzie obciążony zobowiązaniami odroczoymi co najmniej na kwotę 8.844.647,28 zł będzie niewystarczający by zapewnić realizację zadań Miasta i terminowo regulować zobowiązania bez konieczności ich ponownego odraczania. Kolegium Izby uznaje, że twierdzenie zawarte w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej na stronie 9 w brzmieniu: „(...) *Wydatki bieżące na rok 2020*

*przyjęto zgodnie z projektem uchwały budżetowej. Obejmuje ona w pełni planowane bieżące wydatki Urzędu Miejskiego i jednostek organizacyjnych miasta zgodnie ze złożonymi potrzebami oraz spłatę prolongowanych zobowiązań z 2019 roku (...)*” nie jest zgodne ze stanem faktycznym i przy takiej planowanej wysokości wydatków bieżących konieczne będzie ponowne odraczenie płatności.

Kolegium Izby oceniło ponadto, że zaplanowana na 2020 r., w pozycji 2.1.1. załącznika Nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej (tzw. części finansowej) kwota na wynagrodzenia i składki od nich naliczane na poziomie 94.533.410 zł jest niewystarczająca by móc pokryć wszystkie konieczne wydatki z tych tytułów w 2020 r. Kolegium zauważyło, że zgodnie z planem wydatków na dzień 31 grudnia 2019 r. na wynagrodzenia i składki od nich naliczane Miasto planowało na 2019 r. wydatki w tej grupie w kwocie 91.766.325,87 zł. Jednocześnie z informacji będących w posiadaniu tutejszej Izby wynika, że Miasto oszacowało na 2020 r. koszt wzrostu wynagrodzeń związanych z ustawowym wzrostem płacy minimalnej na kwotę 5,7 mln zł a dodatkowo plan 2020 r. obciążony jest kwotą odroczonej zobowiązań z tytułu składek ZUS z 2019 r. na kwotę 6.923.095,28 zł. W tej sytuacji wzrost planowanych wydatków na 2020 r. na wynagrodzenia i składki od nich naliczane o 2.767.084,13 zł w stosunku do 2019 r. ocenia się jako niewystarczający do pokrycia koniecznych wydatków w 2020 r. Przedstawiciele Miasta obecni na posiedzeniu Kolegium Izby w odpowiedzi na zapytanie w tym zakresie udzielili wyjaśnień, z których wynika, że pierwotnie podawana kwota 5,7 mln złotych szacowana jako koszt wynikający z ustawowego wzrostu płacy minimalnej jest znacznie zawyżona a z ponownych wyliczeń wynika, że będzie ona znacznie mniejsza i wyniesie około połowy planowanej pierwotnie kwoty. Przedstawiciele Miasta poinformowali, że pierwotna kwota została błędnie wyliczona przede wszystkim przez jednostki oświatowe, jednocześnie nie przedstawiono wyliczeń na podstawie których szacowano te wielkości ani nie objaśniono z czego wynikał błąd w pierwotnym wyliczeniu. Kolegium Izby zauważa, że przyjmując nawet wyjaśnienia Przedstawicieli Miasta, którzy wskazali że pierwotnie wskazana kwota jest nieaktualna i koszt wzrostu wynagrodzeń wyniesie połowę tej kwoty, to dodając do niej kwoty odroczonej składek ZUS (6.923.095,28 zł) Miasto będzie zmuszone do poniesienia w 2020 r. na wynagrodzenia i składki od nich naliczane, w porównaniu do 2019 r., kwoty znacznie wyższej niż planowana (większa od 2019 r. zaledwie o 2.767.084,13 zł).

Odnosząc się z kolei do planu wydatków bieżących w 2021 r. i 2022 r. , które mają być niższe od 2020 r. należy zauważyć, że aby takie założenie mogło się ziścić należałoby podjąć dalsze działania mające na celu generowanie oszczędności, poza tymi, które miały miejsce w 2019 r., a o których mowa w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej na stronach 12-14. Działania na które wskazano w objaśnieniach, mają z założenia przynieść efekt w postaci planu wydatków bieżących

w 2020 r. w założonej wielkości, natomiast aby wielkość ta w kolejnych latach mogła być mniejsza konieczne jest podjęcie w 2020 r. nowych działań w tym zakresie. Na takie działania w objaśnieniach do wieloletniej prognozy nie wskazano. Nie wyjaśniono tej kwestii również na posiedzeniu Kolegium Izby. Dodatkowo należy zauważyć, że z posiadanych (na dzień podjęcia niniejszej uchwały przez Kolegium Izby) informacji wynika, że budżety lat 2020-2022 będą obciążone koniecznością zapłaty odroczonej zobowiązań z 2019 r., a planowane są do odroczenia kolejne kwoty (niezapłacone za 2019 r. składki wobec GZM). Tym samym uznano, że doszło do naruszenia art. 226 ust 2a ustawy o finansach publicznych wobec braku wystarczających objaśnień przyjętych wartości. Wobec powyższego, Kolegium Izby ocenia jako nierealistyczne poniesienie w kolejnych latach wydatków bieżących w kwotach mniejszych od planowanych do poniesienia w 2020 r.

Kolegium Izby zauważyło ponadto, że planowane wielkości w wieloletniej prognozie finansowej nie zostały przyjęte zgodnie ze wskaźnikami wynikającymi z Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw przyjętych, przez Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju (aktualizacja – październik 2019 r.). Zgodnie z tymi wytycznymi przyjęcie innych założeń i wskaźników makroekonomicznych od przedstawionych w wytycznych lub niespójnych z tymi założeniami wymaga przedstawienia szczegółowego uzasadnienia takiego postępowania. W objaśnieniach do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasto nie odniosło się do powyższej kwestii. Przedstawiciele Miasta obecni na posiedzeniu Kolegium Izby nie udzielili przekonujących wyjaśnień co do możliwości wzrostu w kolejnych latach dochodów bieżących przy jednoczesnym spadku wydatków bieżących. Należy zauważyć, że przyjęcie do prognozowania wielkości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej wskaźnika inflacji wynikającego ze wskazanych Wytycznych powoduje, że relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych pozostaje niespełniona w latach 2022-2025. Obecni na posiedzeniu Kolegium Izby przedstawiciele Miasta zapytani o powyższą kwestię nie udzielili wyjaśnień.

Biorąc pod uwagę powyższe uzasadnienie, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych stwierdziło nieważność w całości badanej uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Świętochłowicach przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach – w **terminie trzydziestu dni** od jej doręczenia.

**Przewodniczący Kolegium**

Daniel Kołodziej