

**UCHWAŁA NR
RADY MIASTA NOWEGO SĄCZA
z dnia**

w sprawie absolutorium dla Prezydenta Miasta Nowego Sącza za 2018 rok

Na podstawie art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 869) oraz art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 roku, poz. 506) na wniosek Komisji Rewizyjnej, Rada Miasta Nowego Sącza uchwala, co następuje:

§ 1. Po zapoznaniu się z:

- 1) sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Nowego Sącza za 2018 rok,
- 2) sprawozdaniem finansowym,
- 3) informacją o stanie mienia komunalnego,
- 4) opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta Nowego Sącza za 2018 rok,
- 5) stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Nowego Sącza dotyczącym wykonania budżetu Miasta Nowego Sącza za rok 2018, będącym uzasadnieniem do niniejszej uchwały zamieszczonym w załączniku,

Rada Miasta Nowego Sącza (**nie udziela/udziela**) Prezydentowi Miasta Nowego Sącza absolutorium za 2018 rok.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej

Teresa Cabała

Przewodnicząca Rady Miasta

(-) *Iwona Mularczyk*

Załącznik
do UCHWAŁY NR
RADY MIASTA NOWEGO SĄCZA
z dnia

**Stanowisko Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Nowego Sącza dotyczące
wykonania budżetu Miasta Nowego Sącza za rok 2018**

Prezydent Miasta Nowego Sącza przedstawił w dniu 29 marca 2019 roku Radzie Miasta Nowego Sącza „Sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Nowego Sącza za 2018 rok, informację o stanie mienia komunalnego, sprawozdania z wykonania planów finansowych instytucji kultury za 2018 rok” oraz w dniu 31 maja 2019 „Sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego za 2018 rok” zawierające:

1. bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
2. łączny bilans jednostek budżetowych,
3. łączny rachunek zysków i strat jednostek budżetowych,
4. łączne zestawienie zmian w funduszu jednostek budżetowych.

Budżet miasta na 2018 rok został uchwalony Uchwałą Budżetową Nr L/518/2017 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 28 grudnia 2017 roku i w ujęciu ogólnym zakładał:

1. Planowane dochody	589.832.297,-zł.
2. <u>Planowane wydatki</u>	<u>612.624.441,-zł.</u>
3. Wynik (1-2) nadwyżka (+): deficyt (-)	(-) 22.792.144,-zł.
4. Planowane przychody stanowiące źródło pokrycia deficytu	30.000.000,-zł.
5. Planowane rozchody (spłaty kredytów długoterminowych)	(-)7.207.856,-zł.

W okresie sprawozdawczym Uchwałami Rady Miasta oraz Zarządzeniami Prezydenta Miasta zwiększono planowane dochody 2018 roku o kwotę 66.815.209,56,- zł., natomiast planowane wydatki o kwotę 83.208.597,56,-zł.

Po wprowadzeniu wyżej wymienionych zmian budżet miasta na 2018 rok przedstawia się następująco:

Dochody: 656.647.506,56 zł. Wydatki: 695.833.038,56 zł.

Przychody: 46.393.388,00 zł. Rozchody: 7.207.856,00 zł.

Budżet ogółem 703.040.894,56 zł. 703.040.894,56 zł.

Ogółem wykonanie budżetu miasta za 2018 rok w ujęciu statystycznym w porównaniu do planu przedstawia się następująco:

	<u>Plan</u>	<u>wykonanie (w zł)</u>	<u>%wykon.</u>
<u>I.Dochody ogółem (1+2+3)</u>	<u>656.647.506,56</u>	<u>634.875.814,85</u>	<u>96,7</u>
1.Dochody własne	263.387.068,00	269.312.314,05	102,2
2.Dotacje celowe	235.904.189,56	208.207.251,80	88,3
3.Subwencja ogólna	157.356.249,00	157.356.249,00	100,0

Jak wynika z przedstawionych danych dochody ogółem w porównaniu do planu budżetu miasta za okres sprawozdawczy zostały wykonane w wysokości 96,7%, w tym dochody własne w wysokości 102,2% tj. o 2,2% powyżej wielkości ustalonych w planie budżetu miasta. Wpływy z dotacji oraz pozostałych źródeł zrealizowano w wysokości 100%.

Wykonanie dochodów własnych w porównaniu do założeń planowych przedstawia się następująco:

	<u>Plan</u>	<u>wykonanie (w zł)</u>	<u>%wykon.</u>
- wpływy z podatków i opłat lokalnych	79.581.700,00	81.411.685,84	102,3
- udział w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa	110.454.871,00	117.074.060,91	106,0
- dochody z majątku gminy	42.121.886,00	43.033.962,08	102,2
- pozostałe dochody	31.228.611,00	27.792.605,22	89,0

Wykonanie wydatków budżetu miasta za 2018 rok przedstawia się następująco:

Wydatki ogółem budżetu miasta za 2018 rok zrealizowano w wysokości 611.017.073,63 zł., co stanowi 87,8% planu rocznego.

	<u>Plan</u>	<u>wykonanie (w zł)</u>	<u>%wykon.</u>
II. Wydatki ogółem	695.833.038,56	611.017.073,63	87,8

w tym:

1. Wydatki majątkowe	157.276.240,00	92.778.491,31	59,0
2. Wydatki bieżące	538.556.798,56	518.238.582,32	96,2

Struktura wykonania wydatków budżetowych według rodzajów wydatków przedstawia się następująco:

	wykonanie(zł)	co stanowi %
a) <u>wydatki majątkowe</u>	<u>92.778.491,31</u>	<u>59,0</u>
w tym		
- na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 2 i 3 uofp	62.935.056,00	40,02
b) wydatki bieżące	518.238.582,32	96,2
w tym:		
- wynagrodzenia i składki od nich naliczane	234.335.359,79	43,50
- wydatki na obsługę długu	1.924.979,87	0,36
- dotacje na zadania bieżące	53.603.897,52	9,95
- programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 2 i 3 uofp	17.710.430,29	3,29
- pozostałe wydatki bieżące	210.663.914,85	39,11

Wydatki ogółem budżetu miasta za 2018 rok zrealizowano w wysokości 611.017.073,63 zł., co stanowi 87,8% planu rocznego, tj. o 12,2% poniżej założeń planowych. Na sytuację powyższą ma wpływ przede wszystkim niższa realizacja wydatków majątkowych (wykonanie 59% założeń planowych), jak również wydatków bieżących (96,2% założeń planowych).

Pomimo, że wydatki majątkowe wykazane w sprawozdaniu zostały zrealizowane tylko w 59% w stosunku do założeń planowych to w rzeczywistości ich wykonanie na dzień 31.12.2018 roku jest niższe o kwotę 4.517.876,00 zł. Kwota ta stanowi wydatki majątkowe niewygasające z upływem roku budżetowego, które Rada Miasta uchwaliła w dniach 18 i 28.12.2018 roku (Uchwały Nr IV/39/2018 z dnia 18.12.2018 roku i Nr V/44/2018 z dnia 28.12.2018 roku w sprawie ustalenia wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego) podając ostateczny termin ich wykonania. Niższa realizacja wydatków majątkowych spowodowana jest przesunięciem części wydatków na 2019 rok w projekcie pn."Przebudowa układu komunikacyjnego ulic Krakowska, Legionów, Bulwar Narwiku w Nowym Sączu w ciągu dróg krajowych nr 75 i 28" w kwocie 25.940.596,59 zł. Ponadto nie rozpoczęto przebudowy Stadionu Miejskiego przy ul. Kilińskiego 47 w Nowym Sączu i z planowanej kwoty 29.270.000 zł. wydatkowano jedynie 75.190 zł.

Na wykonanie planu wydatków za okres sprawozdawczy poniżej założeń planowych, miała wpływ również niższa realizacja wydatków zaplanowanych w budżecie miasta na obsługę długu publicznego (kwota 979.303,13 zł.) jak również nie rozdysponowanie do końca okresu sprawozdawczego kwoty 1.364.959,00 zł. zabezpieczonej w planie budżetu miasta na rezerwę celową na finansowanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego oraz rezerwę ogólną.

Budżet miasta za okres sprawozdawczy został zamknięty nadwyżką w kwocie 23.858.741,22 zł.

W okresie sprawozdawczym spłacono długoterminowe kredyty zgodnie z zawartymi umowami w ogólnej kwocie 6.346.656,00 zł.

Stan zadłużenia na 31.12.2018 roku (zobowiązania budżetu miasta z tytułu zaciągniętych kredytów i emitowanych obligacji) wynosił 74.146.656,00 zł. (co stanowi 11,68 % wykonanych dochodów).

Na rachunku bieżącym pozostały środki finansowe pochodzące z rozliczeń przychodów i rozchodów (tzw. wolne środki finansowe) **w kwocie 38.338.193,62 zł.**

W ocenie Komisji Rewizyjnej środki finansowe na rachunku bieżącym pochodzące z rozliczeń przychodów i rozchodów (tzw. wolne środki finansowe) w kwocie 38.338.193,62 zł. można było częściowo wykorzystać na pokrycie zadłużenia, oszczędzając tym samym na kosztach obsługi zadłużenia miasta.

Ponadto należało zwiększyć wydatki majątkowe w 2019 roku (w związku z pozostałością środków) w wysokości co najmniej 29.000.000,00 zł. na inwestycję pn. przebudowa Stadionu Miejskiego przy ul. Kilińskiego 47 w Nowym Sączu.

Podkreślić należy, że środki na powyższy cel pochodziły z **czasowej** sprzedaży Polskiemu Funduszowi Rozwoju S.A. części udziałów miasta w Spółce „Sądeckie Wodociągi”.

Analizując liczne przypadki zmian personalnych poczynionych w okresie między 23.11.2018 roku a 31.12.2018 roku, Komisja Rewizyjna wywodzi, że prezydent p. Ludomir Handzel uważa, iż podstawą do dokonania zmian w zarządzaniu miastem jest w pierwszym rzędzie wymiana kadry zarządzającej, czasami nawet średniego szczebla.

W ocenie Komisji, nieprzemyślane, motywowane wątpliwą, nieuzasadnioną i nadużywaną formułą tzw. „braku zaufania” i „braku kompetencji” zwolnienia z pracy, na masową skalę, większości pracowników o wysokich kwalifikacjach zawodowych i wieloletnim doświadczeniu w pracy, współtworzących dotychczasową kadrę kierowniczą Urzędu Miasta Nowego Sącza, innych miejskich jednostek budżetowych, jak i członków rad nadzorczych oraz osób współtworzących zarządy poszczególnych spółek komunalnych, przeprowadzone w pierwszych tygodniach urzędowania prezydenta Nowego Sącza p. Ludomira Handzla:

1. Naraziły Miasto Nowy Sącz na nieuzasadnione koszty z tytułu wypłacania wynagrodzeń dla osób zwolnionych w okresie wypowiedzenia z obowiązku świadczenia pracy na rzecz Miasta z jednoczesnym wypłacaniem dodatków funkcyjnych osobom, którym tymczasowo powierzono kierowanie wydziałami/jednostkami. W miejsca osób zwolnionych ze świadczenia pracy zatrudniono także nowe osoby, kierujące wydziałami/jednostkami (kwota ich uposażeń jest nie ustalona, ponieważ do dnia dzisiejszego na stronach BIP Urzędu Miasta nie widnieją oświadczenia nowych dyrektorów w związku z rozpoczęciem sprawowania przez nich funkcji). Nadmienić należy, że w okresie od 23.11-31.12.2018 roku doręczono 11 pracownikom Urzędu Miasta Nowego Sącza wypowiedzenie umowy o pracę – zwalniając z obowiązku świadczenia pracy, w tym 2 osoby z okresem wypowiedzenia 6 miesięcy. W tym okresie

- 11 pracownikom powierzono obowiązki dyrektora i kierownika, wypłacając dodatki funkcyjne w łącznej kwocie 10.840,00 zł.
2. Naraziły miasto na dalsze koszty chociażby z tyt. wypłacania ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe oraz ewentualnie zasądzonych na rzecz osób zwolnionych odszkodowań z tytułu postępowań sądowych, co spowoduje dalsze koszty w okresie przyszłym.
 3. Działania te odbiły się na wizerunku władz samorządowych jako pracodawcy, szkodząc morale personelu i na długi czas obniżając jego motywację do efektywnej pracy.
 4. Spowodowały długotrwałe osłabienie zarządcze samorządu, uniemożliwiając efektywne funkcjonowanie i zarządzanie usługami komunalnymi.
 5. Naraziły na poważne ryzyko obniżenia jakości obsługi mieszkańców.
 6. Zagroziły bezpieczeństwu Miasta i jego finansów publicznych.

Po przyjrzeniu się sposobowi, w jaki dokonywano zmian personalnych w licznych jednostkach samorządowych Nowego Sącza, Komisja dochodzi do wniosku, że cechowały je: szybkość – wymiana kadr następowała od pierwszego dnia urzędowania prezydenta miasta p. Ludomira Handzla; szerokość/ zasięg zmian – niemal równocześnie wymieniano osoby pełniące wyższe stanowiska w licznych jednostkach samorządowych Nowego Sącza i na różnych poziomach zarządzania; głębokość zmian – odstępianie od konkursowego naboru na niektóre z niższych stanowisk.

Zdaniem Komisji podejmując decyzję o wymianie kadry kierowniczej prezydent Nowego Sącza p. Ludomir Handzel doprowadził **do podniesienia poziomu wydatków, które przewyższały bieżący (miesięczny) koszt wynagrodzeń. Całkowite koszty związane ze zwolnieniem danej osoby z jednego etatu bez obowiązku świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia i zatrudnieniem na jej miejsce kolejnej mogły się równać kilkumiesięcznemu wynagrodzeniu w przeliczeniu na danego pracownika.**

W ocenie Komisji dokonujący zwolnień prezydent p. Ludomir Handzel spowodował nie tylko zwiększone koszty finansowe. Brutalne zmiany w postaci nieuzasadnionej wymiany kadr, spowodowały odejście innych pracowników. Odpływ doświadczonych pracowników z samorządu i ich zastąpienie pracownikami

w wielu wypadkach o zdecydowanie niższych bądź nieadekwatnych kwalifikacjach w stosunku do zajmowanych stanowisk, wpłynął bezpośrednio na pogorszenie jego funkcjonowania, efektywności i skuteczności jego działań.

Opisywane wyżej działania spowodowały konieczność **poniesienia kosztów nowych rekrutacji, zwiększenie kosztów adaptacji**, czyli wdrożenia pracowników do pracy, przy jednoczesnej utracie wiedzy i doświadczenia zwolnionych, wysokokwalifikowanych pracowników kadry kierowniczej posiadających tzw. pamięć organizacyjną rozstrzygającą o sposobie funkcjonowania samorządu, której wyzbycie się musi w finale doprowadzić do nieuchronnych błędów zarządczych skutkujących kolejnymi kosztami dla budżetu miasta i budżetów poszczególnych spółek komunalnych.

Skala zmian kadrowych i tempo ich przeprowadzania dają podstawy do oceny, że nie były to racjonalne decyzje menedżerskie, a efekt przetarasowań politycznych, by nie powiedzieć, że „czystka polityczna” związana z wyborem na prezydenta Nowego Sącza p. Ludomira Handzla.

Wymiana kadr przeprowadzona przez prezydenta p. Ludomira Handzla to klasyczny przykład zjawiska znanego jako system podziału łupów polegającego na dążeniu do podporządkowania sobie, w tym wypadku administracji samorządowej poprzez obsadzanie stanowisk ludźmi zaufanymi, tzw. „swoimi”. Nie ma to nic wspólnego z obowiązującymi powszechnie w krajach o ugruntowanej demokracji standardami zachowań, gdzie „upolitycznienie” wyższych stanowisk w administracji publicznej i instytucjach samorządowych najczęściej przybiera formę prób kontrolowania i wpływania na sposób realizacji polityki władz samorządowych, a nie prostego obsadzania stanowisk ludźmi zasłużonymi w prowadzonej wcześniej kampanii wyborczej. Zmiany personalne polegają na zamienianiu ludzi, którzy zarządzali instytucjami samorządowymi, na osoby znane prezydentowi p. Ludomirowi Handzlowi i jego ekipie rządzącej, do których ma zaufanie. W niektórych przypadkach ewidentnie głównym kryterium zatrudnienia jest jego zaufanie, a fachowość i doświadczenie pozostają na dalszym planie.

Zarówno nominowanie czy zatrudnianie tzw. „swoich”, jak i zwalnianie dotychczasowych odbywało się w podobny sposób poprzez obchodzenie

istniejącego prawa, poprzez jego swobodną interpretację i wykorzystywanie możliwości, jakie dają nieprecyzyjne zapisy prawa.

Oprócz administracji samorządowej miejscem, gdzie w Nowym Sączu dochodziło i dochodzi nadal do głębokich zmian personalnych, są spółki komunalne. Szczególnie krytycznie należy w tym wypadku traktować przypadki obsadzania władz tych przedsiębiorstw osobami z klucza politycznego, nie profesjonalnego. Ceną za trwającą od początku prezydentury p. Ludomira Handzla w kontrolowanych przez niego spółkach są **liczone w setkach tysięcy złotych odprawy i rekompensaty za zakaz konkurencji płacone dotychczasowym menedżerom. Cały ten proces został zapoczątkowany w grudniu 2018 r.**

Najważniejszym skutkiem społecznym prowadzenia nieprzejrzystej polityki personalnej w zarządzaniu administracją, instytucjami publicznymi i spółkami komunalnymi w Nowym Sączu jest podważanie zaufania do samorządu. Jest to degradujące zarówno dla lokalnej klasy politycznej, jak i dla ogółu obywateli. Osoby zainteresowane aktywnością polityczną otrzymują informację, że kluczem do ich kariery jest budowanie sieci powiązań i znajomości. O ich awansie życiowym i profesjonalnym nie będzie decydować fachowość, doświadczenie czy rzetelność, a lojalność względem patrona i spryt w pozbywaniu się konkurencji. Obywatele zaś widząc, że ustanowione prawem reguły są nieprzestrzegane, że można je obchodzić lub łatwo zmieniać, nabierają przekonania, że „rządzą nimi” ludzie nieuczciwi, a co gorsza - że uczciwi nie mają szans w takim systemie. Rodzi to ryzyko frustracji społecznej, wycofania się ogromnej części obywateli z aktywności poza własną rodziną i grupą przyjacielską czy zawodową. Rezultatem może być bierność obywateli lub słabnące zainteresowanie sprawami miasta i jego społeczności.

Działania te podważają również trwałość instytucji samorządowych. Powodują brak ciągłości, zerwanie pamięci instytucjonalnej, zniszczenie kultury instytucji. Jest to niezwykle ryzykowne. Ciągłość instytucjonalna ważna jest dla tworzenia i utrzymywania właściwie działających struktur samorządowych.

Wymierne skutki ekonomiczne zarządzania mieniem komunalnym przez osoby niefachowe nie muszą być, zwłaszcza w krótkiej perspektywie, łatwo zauważalne. Wyniki gospodarcze zależą od wielu czynników, część z nich jest niezależna od sposobu zarządzania. To, czy w danej sytuacji można było podejmować bardziej

racjonalnie, lepsze gospodarczo i społecznie decyzje, da się ocenić po latach, ale i wtedy oceny bywają niejednoznaczne. Ze względu na poważne skutki społeczne, przywołane tutaj, nie można jednak godzić się na ten typ zarządzania mieniem i usługami komunalnymi, jaki zaproponował prezydent Nowego Sącza p. Ludomir Handzel. **Komisja negatywnie ocenia wszystkie opisane wyżej działania prezydenta Nowego Sącza p. Ludomira Handzla, wskazując na wielkie ryzyko marnotrawienia środków publicznych i redukowanie przez to potencjału rozwojowego, wobec czego Komisja nie zamierza przechodzić obojętnie.**

Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych **wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny** z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Działania opisane wyżej wskazują na nieprzestrzeganie postanowień art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Nadmienić należy, że Komisja Finansów Publicznych oraz Komisja Infrastruktury i Środowiska Rady Miasta Nowego Sącza zaopiniowały negatywnie „Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2018 rok”.

Postanowienia końcowe:

Komisja Rewizyjna po rozpatrzeniu całokształtu spraw związanych ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za rok 2018 przyjęła opinię w głosowaniu:

„za”- 1,

„przeciw”- 2,

„wstrzymujących się” – 0.

Opinia powyższa jest negatywna.

Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej

Teresa Cabała