

UCHWAŁA NR 178 /2018
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 9 lutego 2018 r.

w sprawie: wydania opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Powiatu Słubickiego w latach 2018 -2026.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w osobach:

1. Jarosław Kotowski - przewodniczący,
2. Joanna Chruściel - członek,
3. Grażyna Radomska - członek

na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) i na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

postanawia

zaopiniować pozytywnie z istotnym zastrzeżeniem prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Słubickiego w latach 2018 – 2026 wynikającej z zaciągniętych zobowiązań.

UZASADNIENIE

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na podstawie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2018-2026 oraz na podstawie uchwały budżetowej Powiatu na rok 2018 zbadał pod względem formalno - prawnym prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Słubickiego w latach 2018 – 2026 , wynikającej z zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 cyt. wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Skład Orzekający stwierdza, że uchwała budżetowa Powiatu Słubickiego na rok 2018 (uchwała Nr XLVII/227/18 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 18 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na rok 2018 rok) prognozuje dochody w łącznej kwocie 55 113 797 zł., w tym dochody bieżące w kwocie 44 982 807 zł, a wydatki w łącznej kwocie niższej 54 780 521 zł, w tym wydatki bieżące w kwocie 43 816 155 zł. Reguła określona w art. 242 ust. 1 powołanej wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jest zachowana (plan dochodów bieżących jest wyższy od planu wydatków bieżących).

W uchwalonej uchwale budżetowej Powiatu na 2018 rok zaplanowano łączne rozchody w kwocie 333 276 zł., (spłaty zaciągniętych kredytów). Przychody zwrotne z tytułu kredytów, pożyczek , emisji papierów wartościowych nie zostały zaplanowane . Planowana nadwyżka budżetu Powiatu w kwocie 333 276 zł, zostanie przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów.

W uchwalonym budżecie Powiatu Słubickiego na 2018 r. zaplanowano także wydatki na obsługę długu publicznego w wysokości 725 000 złotych.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza, że:

- w świetle art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat zobowiązań według tytułów określonych w pkt 1-3 tego przepisu do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu obliczoną według wzoru zamieszczonego w tym przepisie - w latach 2018- 2026 relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - jest w Powiecie Słubickim zachowana;
- kwota długu Powiatu w 2018 r. wynosi 19 302 541,48 zł, od roku 2019, w latach objętych WPF kwota długu wykazuje tendencję malejącą;
- w 2018 w budżecie Powiatu Słubickiego nie zaplanowano przychodów z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych.
- w 2018 roku wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań (lewa strona wzoru) wynosi 1,92 % (kolumna 9.4), a dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań obliczony w oparciu o plan III kwartału 2017 r. wynosi 3,74% (kolumna 9.6);
- relacja określona w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w latach objętych WPF Powiatu Słubickiego jest zachowana.

Przyczyną sformułowania przez Skład Orzekający istotnego zastrzeżenia w opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Powiatu Słubickiego w latach 2018-2026 jest sytuacja powstała w Powiecie po dniu 17 maja 2016 r., czyli po ogłoszeniu wyroku przez NSA w Warszawie oddalającego skargi kasacyjne Powiatu na dwie decyzje Ministra Finansów dotyczące obowiązku zwrotu do budżetu Państwa pobranych przez Powiat Słubicki, a nieprzekazanych do budżetu Państwa dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku w wysokości 2 276 938,65 zł uzyskanych w 2011 roku oraz zobowiązania Powiatu Słubickiego do zwrotu nieprzekazanych pobranych dochodów budżetowych z tytułu opłat eksploatacyjnych uzyskanych w 2010 roku w wysokości 1 202 511,08 zł.

Zobowiązania z tytułu opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011 stanowią zobowiązania wymagalne Powiatu, względem których toczy się egzekucja administracyjna.

Na dzień 9 lutego 2018 roku na podstawie informacji jakimi dysponuje Skład Orzekający RIO według danych wynikających ze sprawozdania Rb-28S za grudzień 2017 roku plan budżetu Powiatu po zmianach w rozdziale 70005 w paragrafie 4510 (należność główna) wynosił 3 262 784,04 zł wykonanie 386 959,61 zł. Plan rozdziału 70005 w paragrafie 4580 (odsetki) po zmianach stanowił 1 972 968,49 zł, wykonanie natomiast wyniosło 296 830,88 zł.

W dniu 16 maja 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów decyzją znak: BL.3.6403.3.2017.7.BF-utrzymał w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego odmawiającą udzielenia ulgi.

W dniu 9 czerwca 2017 roku Powiat złożył skargę na w/w decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Na rozprawie w dniu 29 listopada WSA w Warszawie w sprawie o sygn. akt. V Sa/Wa 1280/17 uchylił decyzję Ministra Rozwoju i Finansów znak: BL.3.6403.3.2017.7.BF w sprawie odmowy rozłożenia na raty lub umorzenia zobowiązań Powiatu Słubickiego z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok.

Minister Rozwoju i Finansów decyzją FG 3.4144.3.2016 z dnia 21.12.2016 r. utrzymał w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 5.10.2016 r. znak: GN-I.3121.50.2016.ABro zobowiązującą Powiat Słubicki do zwrotu do budżetu Państwa pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym

Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku uzyskanych w roku 2012 i do 22.02.2013 r. (dzień zawarcia aktu notarialnego dotyczącego zakupu przez Powiat Słubicki byłego TTOC w Świecku), na kwoty odpowiednio 2.260.579,43 zł i 139.813,55 zł wraz z odsetkami.

Decyzja Ministra Rozwoju i Finansów została zaskarżona przez Powiat Słubicki. WSA w Warszawie, postanowieniem z dnia 26 kwietnia 2017 roku wstrzymał wykonanie zaskarżonej decyzji. Zaległość powyższą Powiat uznaje za sporną. Jednakże na kolejnej rozprawie przed WSA w Warszawie w dniu 29 listopada 2017 roku (sygn. akt V Sa/Wa 479/17 Wojewódzki Sad Administracyjny oddalił skargę Powiatu Słubickiego. Na dzień wydania niniejszej opinii wyrok w tej sprawie nie jest prawomocny.

Niezależnie od powyższych decyzji Minister Rozwoju i Finansów decyzją FG 3.4144.2.2017 z dnia 26.05.2017 r. utrzymał w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 8.02.2017 r. znak: GN-1.3121.66.2016.Msza1 zobowiązującą Powiat Słubicki do zwrotu do budżetu Państwa pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu najmu/dzierżawy/władania mieniem na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku uzyskanych od 23.02.2013 r. do 21.07.2016 r. – wobec uprawomocnienia się wyroku dotyczącego własności TTOC w Świecku, na łączną kwotę 5.474.231,94 zł wraz z odsetkami. Decyzja została zaskarżona przez Powiat Słubicki. WSA w Warszawie postanowieniem wstrzymał wykonanie decyzji do czasu rozpatrzenia skargi. Zaległość jest uznawana przez Powiat za sporną.

Kolejną decyzją FG 3.4144.3.2017 z dnia 26.05.2017 r. Minister Rozwoju i Finansów utrzymał w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 8.02.2017 r. znak: GN-1.3121.66.2016.Msza2 zobowiązującą Powiat Słubicki do zwrotu do budżetu Państwa pobranych a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku, uzyskanych od 23.02.2013 r. do 21.07.2016 r. (wobec uprawomocnienia się wyroku dotyczącego własności TTOC w Świecku, na łączną kwotę 8.264.279,53 zł wraz z odsetkami). Decyzja została zaskarżona przez Powiat Słubicki. WSA w Warszawie postanowieniem z dnia 26.04. 2017 r. wstrzymał wykonanie decyzji do czasu rozpatrzenia skargi. Zaległość jest uznawana przez Powiat za sporną.

Skład Orzekający wskazuje, że na poczet niewymagalnych zobowiązań Powiatu Słubickiego zaliczyć również należy kwotę 58 988,81 zł wynikającą z rozpoznania w dniu 29 listopada 2017 roku sprawy o sygn. V Sa/Wa 1032/17, w której WSA w Warszawie oddalił skargę Powiatu Słubickiego na decyzję Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 31.03.2017 r. znak FS.12.4144.4.2017 utrzymującą w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 04.09.2012 roku zobowiązującą Powiat Słubicki do zwrotu części dotacji celowej wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.

W związku z opisanymi wyżej decyzjami Wojewody Lubuskiego oraz podtrzymującymi je decyzjami Ministra Rozwoju i Finansów, Powiat Słubicki, po wcześniejszej próbie ugody przedsądowej, przygotował pozwy sądowe o zwrot kwot wydatkowanych z własnych środków na utrzymanie mienia Skarbu Państwa - byłego Terminala Towarowych Odpraw Celnych w Świecku oraz z tytułu zwrotu kwoty zapłaconej tytułem nabycia gruntów i budynków po byłym TTOC w Świecku. Na dzień wydania niniejszej opinii sprawy te nie zostały prawomocnie zakończone, a Powiat Słubicki nie uzyskał żądanych kwot.

W dniu 19 czerwca 2017 r. uchwałą Nr 157/2017 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze przyjęło Raport o stanie gospodarki finansowej Powiatu Słubickiego za rok 2016 i pierwszy kwartał roku 2017. W „Podsumowaniu i wnioskach” Raportu Kolegium, m.in. mając na uwadze przesłanki wynikające z art. 224 ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych

jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych, zaleciło rozważenie wystąpienia przez Powiat Słubicki do Ministra Rozwoju i Finansów z wnioskiem o udzielenie pożyczki z budżetu państwa.

Skład Orzekający wskazuje, że do dnia 9 lutego 2018 roku Powiat nie opracował ani nie uchwalił programu, o którym mowa w art. 224 ustawy o finansach publicznych jak również nie złożył wniosku o udzielenie pożyczki z budżetu Państwa. Działania podjęte przez organy Powiatu w aspekcie dochodzenia przez Powiat kwot z tytułu sprzedaży Terminala oraz zwrotu poniesionych nakładów od Skarbu Państwa (których zasadność i ostateczną wielkość potwierdzą dopiero prawomocne wyroki sądów) nie zmieniają jednak oceny prawnej zobowiązań Powiatu z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok jako bezwzględnie należnych budżetowi Państwa, które po dniu 17 maja 2016 r. stanowią zobowiązania zaliczane do długu publicznego, w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o finansach publicznych.

Również kolejne wydane decyzje dotyczące obowiązku zwrotu przez Powiat do budżetu Państwa pobranych a nieprzekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych oraz czynszów najmu, dzierżawy, władania, chociaż zaskarżone do WSA i NSA i objęte wstrzymaniem wykonania przez sąd - pozostają w obrocie prawnym i pomimo braku ich wymagalności dla Powiatu w chwili obecnej powodują realne zagrożenie dla prawidłowej realizacji zadań publicznych przez Powiat. Wydanie ostatecznych wyroków przez NSA lub w sprawach toczących się w WSA, odmowa wstrzymania wykonania decyzji może spowodować podjęcie kolejnych egzekucji administracyjnych względem Powiatu. Według informacji uzyskanych przez Skład Orzekający z Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego całkowite zadłużenie Powiatu (mając na względzie zobowiązania wymagalne z lat 2010 i 2011; zobowiązania niewymagalne z lat 2012-2013, 2013-2016, oraz z tytułu obowiązku zwrotu części dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem) na dzień 1 grudnia 2017 roku wynosiło 25 908 042,30 zł. (z tego z decyzji za lata 2010-2011 do zwrotu pozostawało 4 961 435,72, za lata 2012-2013 do zwrotu pozostawało 3 592 484,98 zł, za lata 2013-2016 z dwóch decyzji łącznie 17 251 144,79 zł oraz z tytułu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem 102 976,81 zł).

W ocenie Składu Orzekającego Powiat działając poprzez swoje Organy powinien jak najszybciej podjąć działania celem przygotowania i uchwalenia programu restrukturyzacyjnego i spełnić pozostałe warunki celem uzyskania pożyczki z budżetu Państwa, bowiem dalsza egzekucja administracyjna prowadzona względem Powiatu może nie tylko uniemożliwić funkcjonowanie Powiatu ale stanowić zagrożenie dla prawidłowej realizacji jego ustawowych zadań. Egzekucja może prowadzić również do niedochowania przez Powiat w 2018 roku i kolejnych latach budżetowych relacji z art. 242 ust. 1 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Jest to tym bardziej uzasadnione, że wobec Powiatu są już prowadzone czynności egzekucyjne, dotyczące wyegzekwowania opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok. Skład orzekający wskazuje również, że wnioskami z dnia 30 listopada 2017 r. Wojewoda Lubuski zwrócił się do Naczelnika Urzędu Skarbowego o podjęcie zawieszonych postępowań egzekucyjnych, dotyczących zobowiązań Powiatu z tytułu opłat eksploatacyjnych za lata 2012-2013 oraz z tytułu wykorzystania części dotacji celowej niezgodnie z przeznaczeniem.

W ocenie Składu Orzekającego Powiat powinien również podjąć działania oszczędnościowe celem wypracowania środków umożliwiających zabezpieczenie w budżecie roszczeń za kolejne lata, w sytuacji uprawomocnienia się decyzji (ewentualnie) wyroków w tym zakresie oraz w dalszym ciągu dochodzić na drodze sądowej należności od Skarbu Państwa z tytułu

wydatków poniesionych na Terminal należnych za poprzednie lata, a nieprzekazanych przez budżet Państwa.

Skład Orzekający wskazuje również, że w sytuacji niedochowania przez Powiat Słubicki w 2018 roku lub kolejnych latach budżetowych relacji z art. 242 ust. 1 lub z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze podejmie działania prawne przewidziane w art. 240a lub 240b ustawy o finansach publicznych celem zabezpieczenia, w granicach posiadanych przez Kolegium Izby kompetencji możliwości prowadzenia gospodarki finansowej przez Powiat Słubicki.

Uwzględniając powyższe Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanawia jak sentencji niniejszej uchwały.

Od uchwały Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych jednostce samorządu terytorialnego przysługuje odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje również, że stosownie do przepisów 230 ust. 4 w związku z art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, opinia zawarta w treści niniejszej uchwały winna być opublikowana przez Powiat Słubicki, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (j.t. Dz. U. z 2016, poz. 1764 z późn. zm.).

**Przewodniczący
Składu Orzekającego**


Jarosław Kotowski

