

**Uchwała Nr 840 /2018**  
**Składu Orzekającego**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Zielonej Górze**  
**z dnia 13 grudnia 2018 roku**

**w sprawie: wydania opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2019 rok wraz z uzasadnieniem.**

**Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w osobach:**

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

działając na podstawie art. 13 pkt. 3, art. 19 ust.1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 561) w związku z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.),

**postanawia zaopiniować**

**pozytywnie z istotnym zastrzeżeniem przedłożony przez Zarząd Powiatu Słubickiego projekt uchwały budżetowej na 2019 rok wraz z uzasadnieniem.**

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zbadał pod względem formalnym przedłożony przez Zarząd Powiatu Słubickiego projekt uchwały budżetowej na 2019 rok wraz z uzasadnieniem.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej zakłada dochody w łącznej kwocie 55.205.441,00 zł., w tym dochody bieżące w kwocie 47.227.230,00 zł, a wydatki w łącznej kwocie niższej 55.055.441,00 zł, w tym wydatki bieżące w kwocie 41.777.905,00 zł. Reguła określona w art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - cyt. wyżej jest zachowana (plan dochodów bieżących jest wyższy od planu wydatków bieżących).

W projekcie budżetu na 2019 rok zaplanowano łączne rozchody w kwocie 150.000,00 zł., (spłaty zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów). W projekcie budżetu Powiatu Słubickiego na 2019 rok nie zaplanowano przychodów.

Planowana nadwyżka budżetu Powiatu w kwocie 150.000,00 zł, zostanie przeznaczona w całości na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów.

W projekcie budżetu Powiatu na 2019 r. zaplanowano wydatki na obsługę długu publicznego w wysokości 735.000,00 złotych. Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej na 2019 rok wynika, że jednostka zaplanowała w dochodach kwotę 1. 489 .604,00 zł z tytułu zwrotu kwoty

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 byłego 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. WSA w Warszawie wyrokiem wydanym w sprawie o sygn. V SA/Wa 1327/17 oddalił skargę Powiatu Słubickiego

Wyrok w tej sprawie, według oświadczenia organów Powiatu zawartego w informacji z wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2018 roku nie był prawomocny. Zaległość jest uznawana przez Powiat za sporną. Od w/w wyroku Powiat wniósł skargę kasacyjną do NSA. Termin rozprawy nie został wyznaczony.

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. Według oświadczenia organów Powiatu zawartego w informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2018 roku wyrok w tej sprawie nie jest prawomocny, gdyż Powiat wniósł w tej sprawie skargę kasacyjną do NSA. 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 Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku w wysokości 14 494 238,00 zł (należność główna) oraz z tytułu zwrotu kwoty zapłaconej tytułem nabycia gruntów i budynków po byłym TTOC w Świecku. Na dzień wydania niniejszej opinii sprawy zawisły pod sygn. IC 1158/17, IC 305/18, I C 604/17. Sprawy te nie zostały prawomocnie zakończone, a Powiat Słubicki nie uzyskał żądanych kwot. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim wyrokiem z dnia 6 lipca 2018 roku sygn. IC 604/17 zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody Lubuskiego na rzecz Powiatu kwotę 1 489 604,27 zł. wraz z odsetkami w wysokości 85 281 ,00 zł. Wyrok w tej sprawie nie jest prawomocny.

Z informacji Starosty Słubickiego przekazanej Izbie w dniu 13 grudnia 2018 r. wynika, że cyt." stan pozostałych postępowań w sprawie zaległości oraz należności Powiatu Słubickiego pozostaje bez zmian. W sprawie roszczeń Powiatu względem Skarbu Państwa za okres 2010-2013 r. zostały wyznaczone na dzień: 04.02.2019 roku; 05.02.2019 roku; 07.02.2019 roku; 11.02.2019 roku rozprawy przed Sądem Okręgowym w Gorzowie Wlkp. I Wydział Cywilny, sygn. akt: I C 305/18. Terminy pozostałych rozpraw nie zostały wyznaczone, przeto w sprawie o sygn. akt: I C 1158/17 zakończono już całość postępowania dowodowego w zakresie osobowych źródeł dowodowych. Powiat oczekuje na wyznaczenie ostatecznego terminu rozprawy. Podsumowując: stan pozostałych zaległości względem Skarbu Państwa w kwotach zaległości głównych wynosi: 16.197.398,70 zł".

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 wydania przedmiotowej opinii Powiat nadal 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 nadal w części wstrzymaniem wykonania przez sąd - pozostają w obrocie prawnym i pomimo braku ich wymagalności dla Powiatu w chwili obecnej powodują zwiększenie się realnego zagrożenia 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 administracyjnych postępowań egzekucyjnych względem Powiatu.

W ocenie Składu Orzekającego Powiat działając poprzez swoje Organy powinien jak najszybciej wdrożyć 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 2019 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 dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok. Na możliwość wszczęcia kolejnych postępowań egzekucyjnych wskazuje również to, że kolejne skargi Powiatu Słubickiego są przez sądy administracyjne oddalane.

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 dalsze działania oszczędnościowe celem wypracowania środków umożliwiających zabezpieczenie w budżecie zobowiązań 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, w tym z tytułu wydatków poniesionych na były TTOC w Świecku należnych za poprzednie lata, a nieprzekazanych przez budżet Państwa.

Skład Orzekający wskazuje również, że w sytuacji niedochowania przez Powiat Słubicki w 2019 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 realizacji zadań publicznych przez Powiat Słubicki.

Sytuacja Powiatu w ocenie Składu Orzekającego jest bardzo trudna bowiem relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest, na moment wydania niniejszej opinii zachowana we wszystkich latach objętych prognozą WPF Powiatu ale różnica między dopuszczalnym a planowanym wskaźnikiem spłaty w roku 2019 wynosi 0,00 p.p., w roku 2020 wynosi 0,07 p.p. w roku 2021 – 0,74 p.p., a w roku 2022 – 0,97 p.p. Dodać należy, że nie wykonanie dochodów bieżących bądź dochodów ze sprzedaży majątku na zaplanowanym poziomie w roku 2019

spowoduje wysokie ryzyko niespełnienia przez Powiat relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w roku 2019 i latach kolejnych. Ponadto dostrzec należy, że w kategorii dochodów bieżących mieszczą się zaplanowane przez Powiat w 2019 roku dochody z tytułu zwrotu kwoty zapłaconej za zakup byłego TTOC w Świecku w kwocie 1.489 604,00 zł (par. 094 rozdział 70005) oraz odsetki od kwoty zapłaconej za zakup byłego TTOC w Świecku w kwocie 331.671,00 zł (par. 092 rozdział 70005) opisane w objaśnieniach przyjętych wartości i na str. 4 uzasadnienia do projektu budżetu.

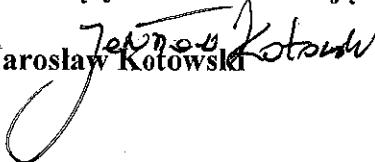
Skład Orzekający wskazuje, że w części normatywnej projektu uchwały budżetowej w §7 pkt 1 lit. a wskazano kwotę dotacji celowych stanowiącą 1 086 749,00 zł, a prawidłowo powinno być 861.049,00 zł (bez dotacji podmiotowej) natomiast powinny zostać wyodrębnione w w.w. paragrafie dotacje podmiotowe i wskazana powinna być kwota 225.700,00 zł z tytułu dotacji podmiotowych.

Informacyjnie Skład Orzekający wskazuje, że w uzasadnieniu na s. 5 wskazano wydatki bieżące w kwocie 1.016 645,00 zł, a prawidłowo powinna być wskazana kwota 745.738,00 zł.

Wobec powyższego Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanawia jak w sentencji niniejszej uchwały.

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

**Przewodniczący Składu Orzekającego**

  
Jarosław Kotowski