

**UCHWAŁA NR 734 /2021
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 10 grudnia 2021 r.**

w sprawie wydania opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2022 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, i art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) w związku z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.), oraz zarządzenia Nr 6 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie wyznaczenia Składów Orzekających -

postanawia

zaopiniować pozytywnie z zastrzeżeniem przedłożony przez Zarząd Powiatu Słubickiego projekt uchwały budżetowej Powiatu na 2022 rok wraz z uzasadnieniem.

UZASADNIENIE

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zbadał pod względem formalnym i prawnym przedłożony przez Zarząd Powiatu Słubickiego projekt uchwały budżetowej na 2022 rok wraz z uzasadnieniem.

Zarząd Powiatu Słubickiego wraz z projektem uchwały budżetowej przedłożył uzasadnienie do projektu uchwały.

Dochody budżetowe zostały zaplanowane zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową w pełnej szczególności klasyfikacyjnej obejmującej działy, rozdziały, paragrafy z podziałem na dochody majątkowe i bieżące.

Wydatki budżetowe zaplanowano również w pełnej szczególności klasyfikacyjnej, w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej z podziałem na wydatki bieżące i wydatki majątkowe.

Projekt budżetu na rok 2022 r. zakłada dochody w łącznej wysokości 54.081.367,61 zł, natomiast wydatki określono w łącznej kwocie wyższej tj. 56.275.772,32 zł.

Relacja określona w art. 242 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych po stronie planu jest zachowana. Deficyt operacyjny w wysokości 2 194 404,71 zł równoważony jest wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz przychodami o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt. 8 ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego organy Powiatu Słubickiego powinny monitorować relację, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych w kontekście spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w latach następnych.

Deficyt budżetu w kwocie 2.194.404,71 zł planuje się sfinansować przychodami pochodzącymi z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację

programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków - w kwocie 1.194.404,71 zł oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy - w kwocie 1.000.000,00 zł.

Planowane przychody budżetu Powiatu Słubickiego ustalono w wysokości 4.490.944,71 zł. z tego: przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków - w kwocie 1.194.404,71 zł oraz przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy - w kwocie 3.296.540,00 zł.

Rozchody budżetu ustalono w kwocie 2.296.540,00 zł.

Projekt uchwały budżetowej zawiera elementy wymienione w art. 212 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Załączniki do projektu uchwały budżetowej zostały sporządzone, zgodnie z art. 214 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i obejmują zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu Powiatu Słubickiego.

Ustalono plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

W projekcie uchwały budżetowej, w części normatywnej określono planowane wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska i wydatki na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w wysokości 337 200,00 zł.

Prawidłowo określono w projekcie uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2022 rok, wielkość rezerwy ogólnej, która nie jest niższa niż 0,1 % i nie przekracza 1 % wydatków budżetu oraz rezerwy celowej na realizację zadań w zakresie zarządzania kryzysowego.

Utworzono również rezerwę celową w wysokości 1.000.000,00 zł na realizację zobowiązań Powiatu wynikających z nieprawomocnych decyzji Wojewody Lubuskiego w sprawie zwrotu pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku.

Utworzono także rezerwę celową w wysokości 130.000,00 zł na realizację zobowiązania wynikającego z nieprawomocnej decyzji Wojewody Lubuskiego w sprawie zwrotu części dotacji celowej wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.

Suma rezerw celowych nie przekracza 5% wydatków budżetu zgodnie z art. 222 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W projekcie uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2022 rok prawidłowo określono limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu.

Zaplanowano także wydatki na obsługę długu publicznego w wysokości 750.000,00 zł.

Upoważnienia dla Zarządu Powiatu Słubickiego określono w projekcie uchwały budżetowej na 2022 rok zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w tym zakresie.

Przyczyną sformułowania zastrzeżenia Składu Orzekającego jest sytuacja możliwego wystąpienia konieczności zwrotu przez Powiat Słubicki w 2022 r. pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym TTOC w Świecku w okresie od 01.01.2012 r. do 21.07.2016 r., zgodnie z poniższym wykazem spraw:

- 1) sygn. akt: V SA/Wa 479/17 – należność główna 2 400 303,00 zł, odsetki 1 925 377,54 zł (na dzień 08.07.2021 r.);
- 2) sygn. akt: V SA/Wa 1327/17 – należność główna 8 263 661,43 zł, odsetki 4 814 429,94 zł (na dzień 08.07.2021 r.);
- 3) sygn. akt: V SA/Wa 1325/17 – należność główna 5 474 231,94 zł, odsetki 3 116 119,03 zł (na dzień 08.07.2021 r.);

Łączna kwota należności głównej w trzech w/w sprawach sądowych zawisłych przed NSA w Warszawie wynosi - 16 138 196,37 zł. Do tej kwoty należy doliczyć odsetki liczone jak dla zaległości

podatkowych. Z informacji przedstawionej przez Zarząd Powiatu w uzasadnieniu do przedłożonego do zaopiniowania projektu uchwały budżetowej Powiatu na 2022 rok nie wynika aby w powyższych sprawach doszło do wyznaczenia terminu rozpoznania spraw przez NSA w Warszawie. Wykonanie decyzji w przedmiotowych sprawach jest nadal wstrzymane do momentu uprawomocnienia się wyroków NSA, a postępowania egzekucyjne w niniejszych sprawach pozostają zawieszane.

Skład Orzekający wskazuje, że 2021 rok jest ostatnim rokiem realizacji przez Powiat Programu Postępowania Naprawczego w rozumieniu art. 240a ustawy o finansach publicznych. Na koniec okresu realizacji Programu Naprawczego Powiat w latach na które sporządzono projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej tj. w latach 2022-2029 spełnia relację, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Również relacja wynikająca z art. 242 ust. 1 jest zachowana przez Powiat Słubicki w latach 2022-2029.

Jednakże Skład Orzekający wskazuje, że w roku 2022 planowany jest w budżecie Powiatu Słubickiego deficyt operacyjny w wysokości 2 194 404,71 zł, który równoważony ma zostać wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz przychodami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt. 8 ustawy o finansach publicznych. W ocenie Składu Orzekającego organy Powiatu Słubickiego powinny monitorować relację, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych w kontekście spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przez Powiat w latach następnych.

Projekt budżetu Powiatu zakłada utworzenie rezerwy celowej w wysokości 1000 000 zł z przeznaczeniem na realizację zobowiązań Powiatu wynikających z nieprawomocnych decyzji Wojewody Lubuskiego w sprawie zwrotu pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku.

Utworzono również rezerwę celową w wysokości 130.000,00 zł na realizację zobowiązania wynikającego z nieprawomocnej decyzji Wojewody Lubuskiego w sprawie zwrotu części dotacji celowej wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.

Środki pochodzące z rezerwy celowej w wysokości 1000.000 zł mogłyby zostać wykorzystane w początkowym okresie wymagalności decyzji o zwrocie dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych do budżetu państwa.

Skład Orzekający po analizie stwierdza, że nawet zaangażowanie całej rezerwy celowej w wysokości 1000 000 zł oraz wolnych środków pozostających w dyspozycji Powiatu w wysokości 3 296 540,00 zł nie spowoduje, że Powiat Słubicki będzie w stanie uregulować całość zobowiązań wraz z odsetkami względem Skarbu Państwa w sytuacji wydania niekorzystnych dla Powiatu rozstrzygnięć przez NSA w Warszawie. Do powyższych kwot mogą zostać doliczone również koszty sądowe i koszty zastępstwa procesowego w wyżej wskazanych sprawach.

Skład Orzekający wskazuje, że w powyższych sprawach, (na dzień wydania przedmiotowej opinii) brak jest wyznaczonych terminów rozpraw przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie, jednakże wykonanie decyzji administracyjnych zostało wstrzymane jedynie do momentu prawomocności orzeczeń, a postępowania egzekucyjne w administracji pozostają obecnie jedynie zawieszane.

Nie została również zakończona sprawa zwrotu części dotacji celowej do budżetu Państwa w kwocie 58.988,81 zł wykorzystanej przez Powiat niezgodnie z przeznaczeniem, zgodnie z decyzją Wojewody Lubuskiego z dnia 04.09.2012 r. utrzymaną w mocy decyzją Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 31.03.2017 r. znak FS. 12.4144.4.2017. Sprawa ta znajduje się na etapie ponownej skargi kasacyjnej Powiatu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie. Z informacji Zarządu Powiatu zawartej w uzasadnieniu do przedstawionego projektu budżetu na 2022 rok nie wynika, że termin rozprawy w powyższej sprawie został wyznaczony. Zabezpieczeniem realizacji tego zobowiązania Powiatu ma być planowana w projekcie budżetu na 2022 rok rezerwa celowa w wysokości 130.000,00 zł.

W sprawie dotyczącej roszczeń po byłym SP ZOZ w Słubicach, w której na podstawie postanowienia Sądu Okręgowego w Gorzowie Wlkp. z dnia 21 listopada 2018 r. (sygn. akt I C 884/18) Powiat wypłacał rentę na rzecz powódki w kwocie 5 846,00 zł miesięcznie zaszła zmiana. Pełnomocnik powodów poinformował Powiat o zgonie powódki. W dalszej części pisma pełnomocnik stwierdził, że powodowie nie dysponują jeszcze aktem poświadczenia dziedziczenia, a zatem w chwili obecnej nie jest jeszcze możliwe zgłoszenie się następców prawnych zmarłej powódki. Powodowie jak wynika to z informacji Zarządu Powiatu – podejmą dalszą korespondencję z sądem w tym przedmiocie niezwłocznie po wydaniu im aktu poświadczenia dziedziczenia. Wówczas dokonane zostaną również odpowiednie zmiany w zakresie roszczeń dochodzonych imieniem powódki, a także w zakresie zgłoszonych wniosków dowodowych. Pozew o zapłatę skierowany przeciwko Powiatowi Słubickiemu wynosił łącznie 2 908 761,00 zł. Od lipca br. jak wynika z informacji Zarządu Powiatu zaprzestano wypłacania renty w kwocie 5 846,00 zł (wypłacona w lipcu renta zgodnie z terminem, została zwrócona na rachunek Powiatu). Na obecnym etapie sprawy trwa według informacji Zarządu Powiatu ustalanie następców prawnych i zakresu ich żądań finansowych względem Powiatu.

W kolejnej sprawie, która wyniknęła w 2021 r., tytułem zabezpieczenia na czas trwania procesu Powiat Słubicki – jak wynika to z informacji Zarządu Powiatu – został zobowiązany do wypłaty renty w kwocie 3 300,00 zł począwszy do października 2020 r. Kwota roszczenia wynosi 300 000,00 zł.

Nie są zakończone również, na dzień wydania niniejszej opinii Składu Orzekającego sprawy sądowe skierowane przez Powiat Słubicki przeciwko Skarbowi Państwa o zwrot kwot wydatkowanych z własnych środków na utrzymanie mienia Skarbu Państwa - byłego TTOC w Świecku. Z informacji Zarządu Powiatu przedstawionej w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej na 2022 rok, wynika, że sprawy związane z pozwami Powiatu Słubickiego o zwrot kwot wydatkowanych z własnych środków na utrzymanie mienia Skarbu Państwa – byłego TTOC w Świecku w kwocie łącznej 14 494 238,00 zł (kwota główna) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od 26.04.2017 r. (wyliczonymi na 08.07.2021 r. w kwocie 4 876 417,42 zł) przedstawiają się następująco:

1) Powiat Słubicki c/a Skarb Państwa – Wojewoda Lubuski: Sygn. akt: I C 1158/17 - sprawa dotyczy zasądzenia kwoty 9 396 798,00 zł + odsetki w wysokości jak dla zaległości podatkowych od dnia 26.04.2017 r. (wyliczonymi na 08.07.2021 r. w kwocie 3 161 443,25 zł).

W powyższej sprawie (sygn. akt: I C 1158/17) Sąd Okręgowy w Gorzowie Wlkp. w dniu 6.11.2020 r. wydał wyrok, w którym zasądził od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody Lubuskiego na rzecz powoda Powiatu Słubickiego kwotę 9 396 797,92 zł z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych od dnia 26.04.2017 r. do dnia zapłaty. Apelację od wyroku sądu I instancji złożyła Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej. Dnia 16 czerwca 2021 r. przed Sądem Apelacyjnym w Szczecinie odbył się pierwszy termin rozprawy apelacyjnej. Sąd Apelacyjny w Szczecinie I Wydział Cywilny wyznaczył termin rozprawy na 13 października 2021 r. celem złożenia przez biegłego ustnych wyjaśnień do opinii. Na rozprawie w dniu 13 października 2021 r. Sąd Apelacyjny przesłuchał biegłego, który w całości podtrzymał swoją opinię. Wyrok nie został jednak wydany. Jak poinformował Zarząd Powiatu w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej na 2022 rok termin rozprawy zostanie wyznaczony z urzędu przez sąd. Z informacji przekazanej przez Powiat do Izby drogą elektroniczną w dniu 16 listopada 2021 r. wynika, że Sąd Apelacyjny w Szczecinie I Wydział Cywilny po rozpoznaniu w dniu 10 listopada 2021 r. na posiedzeniu niejawnym w Szczecinie sprawy z powództwa Powiatu Słubickiego przeciwko Skarbowi Państwa-Wojewodzie Lubuskiemu o zapłatę - na skutek apelacji pozwanego od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wlkp. z dnia 6 listopada 2020 r. sygn. akt IC 1158/17 postanowił oddalić zawarty w apelacji wniosek o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z opinii kolejnego biegłego.

Jednocześnie Sąd poinformował, że na podstawie art. 15zsz² ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 875) Sąd zamierza zamknąć rozprawę i wydać wyrok na posiedzeniu niejawnym. W związku z tym zobowiązał pełnomocnika Powiatu do złożenia w terminie 10 dni pisma procesowego, w którym zostanie

wyrażone ostateczne stanowisko w sprawie – pod rygorem przyjęcia, że wnosi i wywodzi jak dotychczas.

2) Powiat Słubicki c/a Skarb Państwa – Wojewoda Lubuski: Sygn. akt: I C 305/18 - sprawa dotyczy zasądzenia kwoty 5 097 439,50 zł + odsetki w wysokości jak dla zaległości podatkowych (przewidywana kwota odsetek na 8.07.2021 r. to około 1,7 mln zł). Zgodnie z informacją Zarządu Powiatu zawartą w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej na 2022 rok – wyznaczono termin posiedzenia sądu na 29 listopada. Wyrokiem z dnia 29 listopada 2021 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim I Wydział Cywilny zasądził od Skarbu Państwa na rzecz Powiatu Słubickiego kwotę 4.929.583,20 zł, a w pozostałej części powództwo oddalił. Wyrok w przedmiotowej sprawie nie jest prawomocny i może zostać złożona od niego apelacja przez stronę pozwaną.

W ocenie Składu Orzekającego sytuacja finansowa Powiatu w ostatnim roku realizacji Programu Postępowania Naprawczego wskazuje, że pomimo dochowania przez Powiat Słubicki w 2022 roku i latach następnych objętych projektem WPF Powiatu - relacji z art 242 ust. 1 i z art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych - utrzymuje się nadal sytuacja realnego zagrożenia realizacji zadań publicznych w przypadku wydania niekorzystnych prawomocnych rozstrzygnięć sądowych w sprawach administracyjnych. Na dzień wydania przedmiotowej opinii nie zakończone są również prawomocnie sprawy cywilne wytoczone z powództwa Powiatu względem Skarbu Państwa, a Powiat nie otrzymał jeszcze żadnych środków finansowych z tego tytułu.

W tej sytuacji Organy Powiatu Słubickiego powinny konsekwentnie kontynuować - pomimo zakończenia w 2021 r. realizacji Programu Postępowania Naprawczego działania oszczędnościowe, monitorować ich efekty, wprowadzać dodatkowe oszczędności oraz zwiększyć nadzór nad realizacją wydatków przez jednostki organizacyjne Powiatu, przy równoczesnym maksymalnym ograniczeniu wydatków nieobligatoryjnych z budżetu Powiatu w 2022 roku i latach kolejnych. Istotne jest również w ocenie Składu Orzekającego, aby Powiat zachował pełną zdolność realizacji zadań publicznych, terminowo regulował zobowiązania publicznoprawne i cywilnoprawne oraz zachował płynność finansową.

Monitorowania przez Organy Powiatu wymaga również dochowanie relacji z art. 242 ust. 1 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2022 i latach następnych. Niedochowanie wskazanych wyżej relacji oraz utrzymująca się sytuacja zagrożenia realizacji zadań publicznych przez Powiat może spowodować konieczność wdrożenia przez Kolegium Izby procedur wynikających z art. 240a lub 240b ustawy o finansach publicznych.

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

**Przewodniczący
Składu Orzekającego**

Jarosław Kotowski