

UCHWAŁA Nr 157 /2017
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 19 czerwca 2017 r.

Na podstawie art. 10a ust. 3, 4 i 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 561) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze

§ 1

Przyjmuje Raport o stanie gospodarki finansowej Powiatu Ślubickiego za rok 2016 i pierwszy kwartał roku 2017 - w brzmieniu jak w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 2

Raport podlega przekazaniu Radzie i Zarządowi Powiatu Ślubickiego oraz ogłoszeniu na stronie internetowej BIP Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Prezesowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

Przewodniczący Kolegium
Ryszard Zajackowski



**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Zielonej Górze**

**RAPORT
O STANIE GOSPODARKI FINANSOWEJ
POWIATU SŁUBICKIEGO**

Zielona Góra, czerwiec 2017 r.

Spis treści

	Strona.
Wstęp	4
1. Ogólna charakterystyka Powiatu Słubickiego	7
2. Nadzór nad działalnością finansową Powiatu w roku 2016-i w I kwartale 2017 roku	9
2.1. Wyniki badania uchwał Rady Powiatu i Zarządu Powiatu Słubickiego w roku 2016	9
2.2. Ustalenie budżetu dla Powiatu Słubickiego w 2016 roku	10
2.3. Wyniki działalności nadzorczej w I kwartale 2017 roku	12
2.4. Ustalenie budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 rok	14
3. Wyniki działalności opiniodawczej w 2016 roku i w I kwartale 2017 roku.	16
3.1. Wyniki działalności opiniodawczej w 2016 roku	16
3.2. Działalność opiniodawcza w I kwartale 2017 roku	24
4. Wyniki przeprowadzonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze kontroli gospodarki finansowej Powiatu	31
4.1 Rodzaje kontroli	31
4.2 Wyniki kontroli	31
4.3. Działania pokontrolne	31
5. Analiza stanu majątkowego (według stanu na dzień 31.12.2016 r.)	33
5.1. Wykaz nieruchomości stanowiących własność Powiatu Słubickiego	33
5.2. Wykaz nieruchomości będących w użytkowaniu wieczystym Powiatu Słubickiego	37
5.3. Wykaz zbytych nieruchomości Powiatu Słubickiego w 2016 r.	37
5.4. Posiadane udziały	38
5.5. Dane dotyczące innych praw majątkowych	38
5.6. Dochody uzyskane z tytułu wykonywania praw własności	38
6. Analiza uchwał budżetowych od roku 2016 - I kwartał 2017	39
7. Realizacja budżetu w roku 2016 i w pierwszym kwartale 2017	42
7.1. Realizacja dochodów	42
7.2. Realizacja wydatków	43
7.3. Realizacja przychodów i rozchodów	44
7.4. Ocena wyniku budżetu i jego finansowania	44
7.5. Zadłużenie Powiatu oraz jego struktura	44
Podsumowanie i wnioski	49

Wykaz aktów prawnych

- Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej
(Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.);
- Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych
(j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 561).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym
(j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 814 ze zm.);
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
(j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.),
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
(j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 198 ze zm.).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie
(j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 1817 ze zm.)
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym
(j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 209)
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1999 r. Kodeks karny
(j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 1137 ze zm.)
- ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego
(j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.)
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny
(j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych
(Dz.U. 2010 r. Nr 257, poz. 1730)
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego
(j.t. Dz.U. z 2015, poz. 92)

Wstęp

Przyczyny opracowania raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Słubickiego

Przedmiotowy raport o stanie gospodarki finansowej Powiatu Słubickiego został sporządzony z inicjatywy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze - działającej na podstawie art. 10a ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Zgodnie z art. 10a ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych - na podstawie wyników działalności nadzorczej, kontrolnej i opiniodawczej, w razie potrzeby wskazania organom jednostki samorządu terytorialnego powtarzających się nieprawidłowości lub zagrożenia niewykonania ustawowych zadań, Izba przedstawia raport o stanie gospodarki finansowej tej jednostki.

W przypadku Powiatu Słubickiego bezpośrednią przyczyną przystąpienia do opracowania raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Słubickiego, jest zagrożenie niewykonywania przez Powiat ustawowych zadań w 2017 roku i kolejnych latach budżetowych, w sytuacji jaka powstała w Powiecie po dniu 17 maja 2016 r., czyli po ogłoszeniu przez NSA w Warszawie wyroku (sygn. akt II GSK 44/15) oddalającego skargi kasacyjne Powiatu na dwie decyzje Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. dotyczące obowiązku zwrotu do budżetu Państwa pobranych przez Powiat Słubicki, a nieprzekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku uzyskanych w 2010 roku w wysokości 1.202.511,08 zł i w 2011 roku w wysokości 2.276.938,65 zł (decyzja FS15/4135/38/228/MQR/12/13/BMI9/RWPD50840 oraz decyzja FS15/4135/37217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827).

Prowadzona przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze kontrola problemowa w Powiecie Słubickim w okresie od 26 kwietnia 2016 r. do 30 czerwca 2016 r. wykazała, że w dniu 18 lipca 2016 r. do Starostwa Powiatowego w Słubicach wpłynęły upomnienia z dnia 18 lipca 2016 r., w których Powiat Słubicki został wezwany przez Wojewodę Lubuskiego do uregulowania należności głównych wraz z odsetkami oraz kosztami tych upomnień w łącznej wysokości 5.486.749,93 zł.

Kontrola problemowa wykazała również, że łączna kwota należności głównych ujętych w ww. upomnieniach (3.479.449,73 zł) została ujęta w kwartalnym sprawozdaniu łącznym Powiatu Rb-Z według stanu na koniec II kwartału 2016 r. w pozycji E4. „wymagalne zobowiązania”. Z powyższego wynika, że sytuacja finansowa Powiatu w zakresie zadłużenia uległa zmianie – zadłużenie z tytułu zobowiązań wymagalnych zwiększyło się o kwotę 3.479.449,73 zł (należność główna bez odsetek) i powinno być wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2016-2026 w kolumnach 14.2 „Kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków budżetu” i 14.3 „Wydatki zmniejszające dług”. Zatem po dniu 17 maja 2016 r. (dzień ogłoszenia wyroku przez NSA) WPF Powiatu był nieaktualny, bowiem nie odzwierciedlał kwoty długu, której spłata dokona się z wydatków budżetu. W sytuacji gdy łączna kwota należności głównych ujętych w ww. upomnieniach Wojewody Lubuskiego (3.479.449,73 zł), a także łączna kwota odsetek od tych należności według stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. (1.993.549,35 zł) zostały ujęte w miesięcznym sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S Powiatu za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2016 r. (korekta nr 1) jako zobowiązania wymagalne, to najpóźniej na dzień 30 czerwca 2016 r. powinna zostać uchwalona zmiana Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu uwzględniająca kwoty wynikające z wyroku NSA z dnia 17 maja 2016 r. W budżecie Powiatu po dniu 17 maja 2016 r. również nie zabezpieczono po stronie wydatków zapłaty wymagalnych zobowiązań z tytułu pobranych, a nieprzekazanych do budżetu państwa opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok w wysokości 3.479.449,73 zł.(należność główna). W sytuacji gdy łączna kwota należności głównych ujętych w ww. upomnieniach Wojewody Lubuskiego (3.479.449,73 zł), a także łączna kwota odsetek od tych należności według stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. (1.993.549,35 zł) zostały ujęte w miesięcznym sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S Powiatu za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2016 r. (korekta nr 1) jako zobowiązania wymagalne, to najpóźniej na dzień 30 czerwca 2016 r. powinna zostać uchwalona zmiana Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu uwzględniająca kwoty wynikające z wyroku NSA z dnia 17 maja 2016r., a także powyższa kwota powinna zostać również w całości zaplanowana w wydatkach budżetu Powiatu.

Zgodnie z ustaleniami zawartymi w protokole kontroli problemowej przygotowano symulację wprowadzenia do WPF Powiatu Słubickiego kwoty zobowiązań wynikających z wystawionego upomnienia od Wojewody Lubuskiego. Wynika z niej, że w przypadku wprowadzenia całej kwoty zobowiązań w wysokości należności głównej: 3.479.449,73 zł, oraz odsetek (na dzień wystawienia

upomnienia tj. 18 lipca 2016 r.) w kwocie 2.007.277,00 zł, jako dług spłacany wydatkami budżetu i przyjmując, że zaległość spłacona zostanie jeszcze w 2016 roku, występowała sytuacja braku pokrycia wydatków.

Przyjmując, że częściowo zobowiązanie zostało pokryte z rezerwy celowej utworzonej na spłatę zobowiązań po byłym TTOC w Świecku w kwocie 315.200,00 zł (co zostało dokonane uchwałą Zarządu Powiatu nr 224/16 z 11 sierpnia 2016 r., którą dokonano rozdysponowania rezerwy celowej na spłatę zobowiązań po byłym TTOC w Świecku w kwocie faktycznej 315.200 zł) oraz gdyby wolne środki w wysokości 2.834.660,86 zł zostałyby wprowadzone do budżetu z przeznaczeniem na ten cel brakowało pokrycia wydatków w dochodach budżetu na kwotę ponad 1.481.889,00 zł.

Wskazać należy również, że w dniu 10 września 2015 r. został ogłoszony wyrok sygn. akt IC 259/15, dotyczący własności Terminala Towarowych Odpraw Celnych, w którym jako właściciela TTOC wskazano Skarb Państwa. W ocenie Izby powyższy stan faktyczny, ustalony w trakcie kontroli problemowej Powiatu uzasadnia wniosek, że w momencie wprowadzenia do długu spłacanego wydatkami budżetu kwot wynikających z upomnień Wojewody Lubuskiego - relacja z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych byłaby w Powiecie Słubickim niedochowana.

Jako przyczynę opracowania raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu wskazać należy fakt, że w drugim półroczu 2016 roku Powiat nie zaplanował w wydatkach budżetu spłaty należności głównej wynikającej z dwóch decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 roku. W dziale 700 gospodarka mieszkaniowa, w rozdziale 70005 zaplanowano, według planu po zmianach - kwotę wydatków z tytułu wpłat do budżetu państwa w wysokości jedynie 239.853 zł, a wykonanie wydatków wyniosło na koniec 2016 roku 216.665,59 zł. Odsetki zapłacono na koniec 2016 r. w wysokości 153.620 zł. Suma wykonanych wpłat do budżetu państwa z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok na dzień 31 grudnia 2016 r. wyniosła (wykonanie należność główna plus odsetki zapłacone) 370.285,69 zł.

Powiat podjął działania prawne w celu rozłożenia spłaty ww. zobowiązań na raty, jednak decyzją z dnia 16 maja 2017 roku Ministra Rozwoju i Finansów (znak: BL.3.5403.3.2017.7.DSR) odmówiono Powiatowi Słubickiemu umorzenia oraz rozłożenia na raty nieprzekazanych do budżetu państwa, a pobranych przez Powiat opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011.

Podjęte przez Powiat działania w celu rozłożenia na raty lub umorzenia należności z tytułu opłat eksploatacyjnych stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym nie zmieniają oceny prawnej zobowiązań Powiatu z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok jako należnych budżetowi państwa, które po dniu 17 maja 2016 r. stanowiły zobowiązania wymagalne zaliczane do długu publicznego, w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o finansach publicznych.

Na ocenę sytuacji finansowej Powiatu Słubickiego, która uzasadnia przystąpienie do sporządzenia raportu o stanie gospodarki finansowej wpłynęła również kwestia wydania przez Wojewodę Lubuskiego decyzji Nr GN-I.3121.50.2016ABro z dnia 5 października 2016 r., w której Powiat został zobowiązany do zwrotu do budżetu państwa pobranych, a nieprzekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych za rok budżetowy 2012 oraz za pierwsze trzy miesiące roku 2013 w wysokości 2.260.579,43 zł. Powyższa decyzja została utrzymana w mocy przez Ministra Rozwoju i Finansów decyzją z dnia 21 grudnia 2016 r. Na przedmiotową decyzję Powiat złożył skargę do WSA w Warszawie w dniu 07 lutego 2017r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonania. Postanowieniem z dnia 26 kwietnia 2017 r., (sygn. V SA/Wa 479/17) WSA w Warszawie wstrzymał wykonanie decyzji Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 21 grudnia 2016 r. W związku z powyższym postanowieniem Naczelnika Urzędu Skarbowego w Słubicach z dnia 12 maja 2017 r. wstrzymano egzekucję należności z tytułu opłat eksploatacyjnych pobranych, a nieprzekazanych przez Powiat do budżetu państwa za 2012 rok wynikających z decyzji z dnia 21 grudnia 2016 r. Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 21 grudnia 2016 r. Równocześnie wszczęto w 2016 r. wobec Powiatu Słubickiego egzekucję administracyjną zobowiązań wymagalnych z tytułu pobranych, a nieodprowadzonych do budżetu państwa opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 r.

Wskazać należy również, że w dniu 26 maja 2017 roku Minister Rozwoju i Finansów utrzymał w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 8 lutego 2017 r. (nr GN.I.3121.66.2016.MSza.1) zobowiązującej Powiat Słubicki do zwrotu do budżetu Państwa pobranych, a nieprzekazanych dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu czynszów najmu/dzierżawy/władania oraz odsetek z tytułu nieterminowego regulowania czynszów w łącznej wysokości 1.129.312,69 zł za okres od dnia 23.02.2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r., nieprzekazanych dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu czynszów najmu/dzierżawy/władania oraz odsetek z tytułu nieterminowego regulowania czynszów w wysokości 1.745.823,92 zł za okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r., nieprzekazanych dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu czynszów najmu/dzierżawy/władania oraz odsetek z tytułu nieterminowego regulowania czynszów w wysokości 1.697.345,93 zł za okres

1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r., nieprzekazanych dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu czynszów najmu/dzierżawy/władania oraz odsetek z tytułu nieterminowego regulowania czynszów w wysokości 901.749,40 zł za okres od 1 stycznia 2016 r. do 21 lipca 2016 r.

Kolejną decyzją z dnia 26 maja 2017 r. Minister Finansów i Rozwoju utrzymał w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 8 lutego 2017 r. (nr GN.I.3121.66.2016.MSza.2) wydaną w przedmiocie zobowiązania Powiatu Słubickiego do zwrotu nieprzekazanych do budżetu Państwa, a pobranych dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu opłat eksploatacyjnych oraz pozostałych tytułów w łącznej wysokości 2.365.957,79 zł za okres od 23 lutego 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r., nieprzekazanych do budżetu Państwa, a pobranych dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu opłat eksploatacyjnych oraz pozostałych tytułów w łącznej wysokości 2.320.010,16 zł za okres od 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2014 r., nieprzekazanych do budżetu Państwa, a pobranych dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu opłat eksploatacyjnych oraz pozostałych tytułów w łącznej wysokości 2.184.529,59 zł za okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2015 r., nieprzekazanych do budżetu Państwa, a pobranych dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu opłat eksploatacyjnych oraz pozostałych tytułów w łącznej wysokości 1.393.781,99 zł, za okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 21 lipca 2016 r.

Zobowiązanie Powiatu Słubickiego do zwrotu do budżetu państwa kolejnych kwot z tytułu pobranych, a nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych wraz z należnymi odsetkami za lata 2013-2016 oraz z tytułu dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu czynszów najmu/dzierżawy/władania oraz odsetek z tytułu nieterminowego regulowania czynszów za lata 2013-2016 powoduje w Powiecie Słubickim sytuację wystąpienia realnego zagrożenia dla prawidłowego realizowania zadań publicznych przez Powiat zarówno w roku 2017, jak i kolejnych latach budżetowych. Powoduje to także niebezpieczeństwo zaprzestania wykonywania przez Powiat obligatoryjnych ustawowych zadań publicznych nałożonych na tę jednostkę samorządu terytorialnego w drodze ustaw szczególnych.

Mając na względzie powyższą sytuację finansową Powiatu Słubickiego Kolegium Izby podjęło w dniu 10 marca 2017 r. uchwałę nr 98/2017 w sprawie sporządzenia raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Słubickiego za okres roku 2016 – I kwartału roku 2017.

Jednakże z uwagi na wiedzę o braku możliwości wydania decyzji przez Ministra Finansów i Rozwoju w zakresie rozłożenia na raty należności Powiatu z tytułu pobranych, a nieprzekazanych do budżetu państwa opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011 do dnia 15 maja 2017 roku - Kolegium Izby w dniu 24 kwietnia 2017 r. podjęło uchwałę nr 141/2017 w sprawie sporządzenia raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Słubickiego za okres roku 2016 – I kwartału roku 2017 uchylając swoją wcześniejszą uchwałę w tym zakresie wyznaczając nowy termin sporządzenia raportu na dzień 15 czerwca 2017 r.

1. Ogólna charakterystyka Powiatu Słubickiego

Powiat Słubicki leży w północno-zachodniej części województwa lubuskiego i graniczy odpowiednio: po stronie północnej z powiatem gorzowskim ziemskim, po stronie wschodniej z powiatem sulęcińskim, po stronie południowo-wschodniej z powiatem krośnieńskim, a od strony zachodniej z Krajem Związkowym Brandenburgia w Republice Federalnej Niemiec.

W skład powiatu wchodzi 5 gmin: Cybinka, Górzycza, Ośno Lubuskie, Rzepin i Słubice.

Powiat obejmuje obszar o powierzchni 999 km² i jest zamieszkiwany przez ok. 47 275 osób¹. Siedziba Starostwa Powiatowego znajduje się w Słubicach.

W ramach Powiatu Słubickiego funkcjonują następujące jednostki organizacyjne powołane w celu realizacji ustawowych zadań Powiatu:

- Powiatowy Ośrodek Wsparcia w Rzepinie,
- Placówka Opiekuńczo - Wychowawcza „Nasza Chata” w Cybince,
- Powiatowy Urząd Pracy w Słubicach,
- Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Słubicach,
- Zarząd Dróg Powiatowych w Słubicach,
- Zespół Szkół Technicznych w Słubicach,
- Zespół Szkół Ekonomiczno-Rolniczych w Słubicach,
- Zespół Szkół Ekonomicznych w Ośnie Lubuskim,
- Zespół Szkół Licealnych w Słubicach,
- Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Słubicach,
- Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Słubicach,
- Centrum Usług Wspólnych, prowadzące wspólną obsługę jednostek organizacyjnych Powiatu.

Zadania z zakresu ochrony zdrowia realizuje w Powiecie Słubickim NZOZ „Szpital Powiatowy” w Słubicach sp. z o.o.

Podstawę materialno-prawną działalności finansowej Powiatu Słubickiego stanowią:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej;
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym;
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych zwana dalej „ufp”,
- ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Mieszkańcy Powiatu Słubickiego tworzą z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową. Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, posiadając osobowość prawną i samodzielność, która podlega ochronie sądowej.

Zadania powiatu nie mogą naruszać zakresu działania gmin, a ich przedmiot określony jest w art. 4 cyt. wyżej ustawy o samorządzie powiatowym. Obejmują one określone w ustawach szczególnych zadania dotyczące: edukacji publicznej, promocji i ochrony zdrowia, pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, polityki prorodzinnej, wspierania osób niepełnosprawnych, transportu zbiorowego i dróg publicznych, kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, kultury fizycznej i turystyki, geodezji, kartografii i katastru, gospodarki nieruchomościami, administracji architektoniczno-budowlanej, gospodarki wodnej, ochrony środowiska i przyrody, rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, ochrony przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy, ochrony praw konsumenta, utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, obronności, promocji powiatu, współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, działalności w zakresie telekomunikacji.

¹ Wg danych GUS: Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2016 r., Warszawa 2016, www.stat.gov.pl.

Do zadań publicznych powiatu należy również zapewnienie wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. Ustawy mogą określać inne zadania powiatu. Ustawy mogą określać niektóre sprawy należące do zakresu działania powiatu jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez powiat. Powiat na uzasadniony wniosek zainteresowanej gminy przekazuje jej zadania z zakresu swojej właściwości na warunkach ustalonych w porozumieniu.

Dochodami powiatu są: dochody własne, subwencja ogólna (składająca się z części oświatowej, wyrównawczej i równoważącej) i dotacje celowe z budżetu państwa.

Wśród dochodów własnych powiatu wymienić należy: udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych, wpływy z opłat stanowiących dochody powiatu uiszczane na podstawie odrębnych przepisów, dochody uzyskiwane przez powiatowe jednostki budżetowe oraz wpłaty powiatowych zakładów budżetowych, dochody z majątku powiatu, spadki, zapisy i darowizny na rzecz powiatu, dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach, 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, odsetki od pożyczek udzielanych przez powiat, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, odsetki od nieterminowo przekazanych należności stanowiących dochody powiatu, odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych powiatu, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz inne dochody należne powiatowi na podstawie odrębnych przepisów.

Organami Powiatu Słubickiego są Rada Powiatu (organ stanowiący) i Zarząd Powiatu (organ wykonawczy), którego przewodniczącym jest Starosta Powiatu.

W ramach administracji zespolonej Powiatu funkcjonują:

- Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej,
- Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna,
- Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego,
- Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Słubicach z siedzibą w Ośnie Lubuskim.

Powiat Słubicki prowadzi samodzielnie gospodarkę finansową na podstawie uchwały budżetowej. Za prawidłowe wykonanie budżetu Powiatu odpowiada Zarząd Powiatu posiadający w tym zakresie określone przepisami prawa kompetencje.

2. Nadzór nad działalnością finansową Powiatu w roku 2016 i w I kwartale 2017 roku (wyniki badania uchwał)

Regionalne izby obrachunkowe sprawują nadzór, na podstawie kryterium zgodności z prawem, nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych z punktu widzenia legalności - art. 171 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 76 - 77 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

Przedmiotowy zakres tego nadzoru określają normy prawne ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, w szczególności art. 11 ust. 1 tej ustawy. Zgodnie z tym artykułem w zakresie działalności nadzorczej właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach:

- 1) procedury uchwalania budżetu i jego zmian;
- 2) budżetu i jego zmian;
- 3) zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek;
- 4) zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa;
- 6) absolutorium;
- 7) wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

2.1. Wyniki badania uchwał Rady Powiatu i Zarządu Powiatu Słubickiego w roku 2016

W roku 2016 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze objęło postępowaniem nadzorczym, na podstawie kryterium zgodności z prawem - 53 uchwały podjęte przez organy Powiatu, z których :

- 51 uchwał - uznano za zgodne z prawem,
- 1 uchwałę – uznano za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa.
- 1 uchwałę uznano za podjętą z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono o jej nieważności w całości.

W przypadku poniższych uchwał Kolegium Izby złożono skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim:

1. Uchwała Nr XXIV/101/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na rok 2016 – doręczona do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 2 maja 2016 r.,
2. Uchwała Nr 182/16 Zarządu Powiatu Słubickiego z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2016 rok - doręczona do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 2 maja 2016 r.,
3. Uchwała Nr 187/16 Zarządu Powiatu Słubickiego z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany przeznaczenia rezerwy celowej - doręczona do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 9 maja 2016 r.,
4. Uchwała Nr 188/16 Zarządu Powiatu Słubickiego z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2016 rok - doręczona do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 9 maja 2016 r.,
5. Uchwała Nr XXIV/100/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 26 kwietnia 2016 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2016 – 2026 - doręczona do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 28 kwietnia 2016 r.

Przedmiotowym uchwałom Kolegium Izby zarzuciło w złożonych skargach naruszenie prawa materialnego art. 233 pkt 3 i art. art. 247 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym poprzez uznanie, że osoby wchodzące w skład Zarządu Powiatu Słubickiego, względem których Wojewoda Lubuski stwierdził nieważność ich wyboru rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 22 kwietnia 2016 r.

(nr NK-I 4131.136.2016.T.Dom) posiadały nadal w dacie podjęcia przedmiotowych uchwał objętych skargą, inicjatywę sporządzenia projektu uchwały o zmianie uchwały budżetowej oraz upoważnienie do wykonywania budżetu Powiatu Słubickiego, co pozostawało w sprzeczności z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Z powyższego przepisu wynika, że stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Doręczenie rozstrzygnięcia nastąpiło w dniu 25 kwietnia 2016 r. W złożonych skargach ww. uchwałom zarzucono również naruszenie art. 230 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym poprzez uznanie, że osoby wchodzące w skład Zarządu Powiatu Słubickiego, względem których Wojewoda Lubuski stwierdził nieważność ich wyboru rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 22 kwietnia 2016 r. (nr NK-I 4131.136.2016.T.Dom) posiadały nadal, w dacie podjęcia uchwały o zmianie uchwały Nr XXIV/100/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 26 kwietnia 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2016–2026, inicjatywę w sprawie sporządzenia projektu tej uchwały, co pozostawało w sprzeczności z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

W złożonych skargach jako zarzut podniesiono również to, że doszło do naruszenia prawa materialnego art. 247 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i art. 80 ust. 1 i art. 85 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym poprzez uznanie, że osoby wchodzące w skład Zarządu Powiatu Słubickiego, względem których Wojewoda Lubuski stwierdził nieważność ich wyboru rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 22 kwietnia 2016 r. (nr NK-I 4131.136.2016.T.Dom) posiadały nadal w dacie podjęcia przedmiotowych uchwał objętych skargą upoważnienie do wykonywania budżetu Powiatu Słubickiego, z uwagi na nieprawomocność rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Lubuskiego z dnia 22 kwietnia 2016 r. (nr NK-I 4131.136.2016.T.Dom). Pozostawało to w sprzeczności z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, z którego wynika, że stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Pozostawało to także w sprzeczności z art. 85 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi albo z dniem oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd.

Dnia 1 września 2016 roku, w sprawie o sygn. akt II SA/Go 504/16, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim orzekł, iż Pan Marcin Jabłoński został wybrany w sposób legalny na stanowisko starosty Powiatu Słubickiego. Wydany przez siebie orzeczeniem WSA w Gorzowie Wlkp. uchylił rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 22 kwietnia 2016 roku. Wobec powyższego Izba wycofała skargi wniesione do WSA na powyżej wskazane uchwały, uznając je za zgodne z prawem.

W roku 2016 uznano za podjętą z istotnym naruszeniem prawa uchwałę Rady Powiatu Słubickiego Nr XXXIV/147/16 z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2016-2026 z powodu niepodania wielkości długu spłacanego wydatkami budżetu w latach 2016-2026 (kolumna 14.2 „dług spłacany wydatkami budżetu”) pomimo jego wymagalności na dzień podjęcia badanej uchwały, co naruszało art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a także z powodu niezaplanowania w kolumnie 2.1 „wydatki bieżące” kwoty odsetek liczonych jak od zaległości podatkowych, wynikających z decyzji Ministra Finansów, dotyczących pobranych przez Powiat, a nieprzekazanych do budżetu państwa należności z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok, pomniejszonych o wielkość dokonanych przez Powiat spłat do dnia 30 grudnia 2016 r., zarachowanych na poczet odsetek, co stanowiło naruszenie art. 226 ust. 1 i art. 242 ust. 1 w zw. z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Nieistotne naruszenie prawa w 2016 roku stwierdzono natomiast względem uchwały Nr XXXIV/146/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na rok 2016, polegające na: nieprawidłowym określeniu kwot w załączniku nr 2 do uchwały - „Plan wydatków budżetu powiatu na 2016 r.” w dziale 801, rozdziale 80130, a także na nieprawidłowym wskazaniu w § 2 pkt 5 i pkt 10 części normatywnej uchwały w kolumnach „razem” kwot po zmianach dokonanych badaną uchwałą.

2.2. Ustalenie budżetu dla Powiatu Słubickiego w 2016 roku

Zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 239 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych uchwałę budżetową organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – nie później niż

do dnia 31 stycznia roku budżetowego. Stosownie natomiast do art. 240 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, do czasu podjęcia uchwały budżetowej, jednak nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego, podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 238 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Po upływie zawitego terminu (31 stycznia roku budżetowego) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może już uchwalić uchwały budżetowej na dany rok budżetowy, gdyż kompetencja ustawowa w tym zakresie, stosownie do art. 240 ust. 3 ustawy o finansach publicznych zostaje przekazana regionalnej izbie obrachunkowej. Przepis art. 240 ust. 3 ustawy o finansach publicznych stanowi bowiem, że w przypadku niepodjęcia uchwały budżetowej w terminie, o którym mowa w art. 240 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - regionalna izba obrachunkowa, w terminie do końca lutego roku budżetowego, ustala budżet jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych. Do dnia dokonania ustalenia budżetu przez regionalną izbę obrachunkową, podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały, o której mowa w art. 240 ust. 1 (projekt przekazany organowi stanowiącemu do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy).

Wobec nieuchwalenia przez Radę Powiatu Ślubickiego budżetu na 2016 rok - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze Uchwałą Nr 52/2016 z dnia 24 lutego 2016 r. ustaliło budżet Powiatu Ślubickiego na 2016 rok w następujący sposób:

Dochody w łącznej kwocie 44.230.751,00 zł, w tym:

- 1) dochody bieżące w kwocie 42.066.751,00 zł,
- 2) dochody majątkowe w kwocie 2.164.000,00 zł.

Wydatki budżetu w łącznej kwocie 42.874.482,00 zł,

Wydatki budżetu obejmowały plan wydatków bieżących kwocie 41.227.482,00 zł, w tym:

- 1) wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie łącznej 36.019.574,00 zł, z czego:
 - a) wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 24.500.337,00 zł,
 - b) wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych – 11.519.237,00 zł,
- 2) wydatki na dotacje na zadania bieżące – 1.012.348,00 zł,
- 3) wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2.275.971,00 zł,
- 4) wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 - 919.589,00 zł,
- 5) wydatki na obsługę długu publicznego w kwocie 1.000.000 zł.

Wydatki budżetu obejmowały również plan wydatków majątkowych w łącznej kwocie 1.647.000,00 zł, w tym wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 1.647.000,00 zł.

Różnica między dochodami i wydatkami stanowiła planowaną nadwyżkę budżetu w kwocie 1.356.269,00 zł, która przeznaczona została na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów w kwocie 1.356.269,00 zł.

Rozchody budżetu ustalono w łącznej kwocie 1.356.269,00 zł.

W ustalonym budżecie utworzono rezerwę ogólną budżetu w kwocie 420.800,00 zł.

Utworzono również rezerwy celowe budżetu w łącznej kwocie 2.392.000,00 zł z przeznaczeniem na:

- 1) zadania własne z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 79.000,00 zł,
- 2) spłatę i obsługę zobowiązań z tytułu pobranych, a nieprzekazanych do budżetu państwa dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych uzyskiwanych od podmiotów prowadzących działalność na terenie byłego Terminala Towarowych Odpraw Celnych i Drogowym Przejściu Granicznych w Świecku w kwocie 1.600.000,00 zł,
- 3) inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 113.000,00 zł,
- 4) inwestycje i zakupy inwestycyjne związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków UE, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w kwocie 600.000,00 zł.

Z rezerwy celowej utworzonej na spłatę zobowiązań po byłym TTOC w Świecku w kwocie 1.600.000,00 zł jedynie kwota 315.200,00 zł (co zostało dokonane uchwałą Zarządu Powiatu nr 224/16 z 11 sierpnia 2016) została przez Zarząd Powiatu w 2016 roku przeznaczona na spłatę zobowiązań po byłym TTOC w Świecku. Pozostała kwota zaplanowana w tej rezerwie została rozdysponowana na inne zadania, po uzyskaniu przez Zarząd Powiatu pozytywnej opinii Komisji Budżetowo-Gospodarczej Rady Powiatu.

2.3. Wyniki działalności nadzorczej w I kwartale 2017 roku

Wyniki postępowania nadzorczego w okresie wskazanym wyżej przedstawiały się następująco:

- w pierwszym kwartale 2017 roku zbadano 9 uchwał organów Powiatu, z których:

- 2 uchwały – uznano za zgodne z prawem,
- 2 uchwały – uznano za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 5 uchwał uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, wobec których orzeczono o ich nieważności w całości.

W analizowanym okresie pierwszego kwartału 2017 roku Kolegium Izby stwierdziło nieważność w całości następujących uchwał: uchwały Rady Powiatu Słubickiego Nr XXXIV/148/16 z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2017-2026, z powodu nieprawidłowego wykazania danych w kolumnie 14.3 „wydatki zmniejszające dług” w latach 2017-2021, co powodowało brak realistyczności Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2017-2026 i naruszało art. 226 ust. 1, art. 242 ust. 1 w związku z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a także z powodu nieprawidłowego wykazania danych w kolumnie 14. 2 „dług spłacany wydatkami budżetu” w latach 2017-2020, bowiem zmniejszenie długu spłacanego wydatkami w tych latach zostało zaplanowane z naruszeniem art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium Izby stwierdziło ponadto w badanej uchwale nieistotne naruszenie prawa, polegające na nieaktualności objaśnień przyjętych wartości WPF w części dotyczącej prognozy wydatków odnoszących się do długu spłacanego wydatkami budżetu, według stanu sprzed daty wydania decyzji przez Wojewodę Lubuskiego z dnia 8 grudnia 2016 r. W omawianej uchwale Kolegium Izby stwierdziło również nieistotne naruszenie prawa polegające na tym, że w załączniku nr 2 do WPF „wykaz przedsięwzięć” nie określono limitu zobowiązań w przedsięwzięciu „Modernizacja kształcenia zawodowego w Powiecie Słubickim - Doskonalenie jakości kształcenia zawodowego”, którego realizacja planowana jest w latach 2017-2022.

W uchwale Nr XXXIV/149/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 r. Kolegium Izby stwierdziło, na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2017 roku, następujące nieprawidłowości o charakterze istotnego naruszenia prawa: nie zaplanowanie po stronie wydatków bieżących budżetu kwoty 3.294.523,32 zł, tytułem należności głównej oraz kwoty 1.921.467,00 zł z tytułu odsetek za zwłokę, wynikających z dwóch decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. nr FS15/4135/38-228/MQR/12/13/BMI9/RWPD50840 oraz nr FS15/4135/37217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827, pomniejszonych o wielkość dokonanych spłat przez Powiat do dnia 31 grudnia 2016 r., zarachowanych przez wierzyciela odpowiednio na należność główną oraz odsetki, co naruszało art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 212 ust. 1 pkt 2 i art. 72 ust. 1 pkt 4 lit a i lit. b ustawy. Ponadto w odniesieniu do ww. uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że w § 4 ust. 2 części normatywnej uchwały budżetowej na 2017 r. nieprawidłowo określono wysokość obligatoryjnej rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, w wysokości 79.000,00 zł, podczas gdy minimalna wielkość rezerwy powinna wynosić 80.318,00 zł.

Nieprawidłowe ustalenie w uchwale budżetowej Powiatu Słubickiego na 2017 rok wielkości rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego naruszało w ocenie Kolegium Izby art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym w związku z art. 222 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Z uwagi na powyższe wyznaczono Radzie Powiatu Słubickiego termin do 17 lutego 2017 r., na dokonanie we własnym zakresie zmian mających na celu usunięcie wskazanych wyżej istotnych naruszeń prawa, pod rygorem skutków określonych w przepisach art. 12 ust. 2 powołanej wyżej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

W dniu 10 marca 2017 roku Kolegium Izby wobec nieopracowania (pomimo wezwania dokonanego przez Kolegium Izby) przez Powiat Słubicki programu postępowania naprawczego, o którym stanowi art. 240a ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz wobec zagrożenia realizacji zadań publicznych występującego w Powiecie Słubickim w 2017 roku i kolejnych latach budżetowych orzekło o nieważności w całości uchwały Nr XXXIV/149/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 r.

Na posiedzeniu w dniu 10 marca 2017 roku Kolegium Izby Orzekło również o nieważności w całości uchwały Nr XXXVI/164/17 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 17 lutego 2017 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2017 r. Uzasadnieniem takiego działania było dokonane w dniu 10 marca 2017 r., przez Kolegium Izby ustalenie budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 rok oraz orzeczenie o nieważności w całości uchwały Nr XXXIV/149/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 r. Uchwała Nr XXXVI/164/17 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 17 lutego 2017 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2017 r. była bezprzedmiotowa i na podstawie art. 240a ust. 8 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 79 ust. 1 i ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym i stosowanym odpowiednio do postępowania nadzorczego art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Kolegium Izby orzekło o jej nieważności w całości.

Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 10 marca 2017 roku stwierdziło również nieważność w całości uchwały Nr XXXVII/165/17 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2017 r. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia nadzorczego wskazano, że orzeczenie o nieważności ww. uchwały w całości związane było z dokonaniem w dniu 10 marca 2017 r. przez Kolegium Izby ustaleniem budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 rok oraz orzeczeniem o nieważności w całości uchwały Nr XXXIV/149/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 r. Na tej podstawie uchwała Nr XXXVII/165/17 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2017 r. stała się bezprzedmiotowa i na podstawie art. 240a ust. 8 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 79 ust. 1 i ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym i stosowanym odpowiednio do postępowania nadzorczego art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Kolegium Izby orzekło o jej nieważności w całości.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia wskazano również, że pomimo wiedzy o sytuacji finansowej Powiatu, wynikającej z konieczności zapłaty do budżetu państwa wymagalnych zobowiązań z tytułu nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych za lata 2010 i 2011, a także wobec zagrożenia prawidłowej realizacji zadań przez Powiat w roku 2017 i kolejnych latach budżetowych wskutek toczących się postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych, dotyczących zobowiązań z tego tytułu za kolejne lata tj. 2012 – marzec 2013, kwiecień 2013 - lipiec 2016 r., organy Powiatu nie podjęły się opracowania - w odpowiedzi na wezwanie Kolegium Izby - programu postępowania naprawczego.

Rada Powiatu podejmując w dniu 17 lutego 2017 r. uchwałę w sprawie zmiany uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2017 r. zabezpieczyła jedynie w planie wydatków budżetu po zmianach kwotę należności głównej i odsetek dotyczących opłat eksploatacyjnych, stanowiących zobowiązania wymagalne Powiatu za lata 2010 i 2011. Nie podjęto natomiast żadnych działań celem zabezpieczenia, nawet częściowej spłaty zobowiązań Powiatu Słubickiego wynikających z decyzji Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 21 grudnia 2016 r., która nakładała na Powiat Słubicki obowiązek zwrotu pobranych, a nieprzekazanych do budżetu państwa opłat eksploatacyjnych za 2012 rok i pierwsze trzy miesiące roku 2013 w wysokości 2.260.579,43 zł oraz za trzy miesiące 2013 roku w wysokości 139.813,55 zł.

Na dzień 9 marca 2017 r. decyzja Ministra Rozwoju i Finansów była ostateczna, a wykonanie tej decyzji, pomimo złożenia przez pełnomocnika Powiatu Słubickiego skargi do WSA w Warszawie za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Finansów - nie zostało (do dnia wydania ww. rozstrzygnięcia nadzorczego) wstrzymane przez sąd.

Negatywnie w uzasadnieniu uchwały Kolegium Izby oceniło również, w kontekście poziomu zobowiązań Powiatu sytuację, w której Powiat wiedząc o toczących się postępowaniach egzekucyjnych i konieczności spłaty zobowiązań z nich wynikających, a także o wydanych kolejnych decyzjach dotyczących nieprzekazanych dochodów do budżetu państwa planował zaciągnięcie, w trakcie trwającego postępowania nadzorczego dotyczącego uchwały budżetowej Powiatu na 2017 rok kolejnego zobowiązania – kredytu krótkoterminowego, w ramach upoważnienia udzielonego w budżecie - w wysokości 3.000.000,00 zł.

W ocenie Kolegium Izby wyrażonej w uzasadnieniu uchwały, sytuacja finansowa Powiatu wskazywała na pogarszającą się płynność finansową jednostki, o czym świadczyły także działania podjęte przez organy Powiatu w celu przejęcia długu Powiatu, związanego z opłatami eksploatacyjnymi przez osobę trzecią - na podstawie art. 518 § 1 pkt 3 Kodeksu cywilnego.

W związku z powyższym Kolegium Izby dostrzegało realne zagrożenie braku możliwości realizacji zadań publicznych przez Powiat oraz spłaty zobowiązań Powiatu.

W uzasadnieniu uchwały wskazano ponadto, że w związku z orzeczeniem o nieważności uchwały Nr XXXIV/149/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 r. i ustaleniem przez Kolegium Izby budżetu Powiatu Słubickiego na rok 2017 uchwałą Nr XXXVII/165/17 z dnia 28 lutego 2017 r. nie może pozostać w obrocie prawnym, bowiem prowadziłoby to do powielenia zmiany planu wydatków budżetu Powiatu wynikającego z uchwały XXXVII/165/17 i z ustalonego przez Kolegium Izby budżetu Powiatu, w którym zmiany te zostały uwzględnione w całości.

W pierwszym kwartale 2017 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło również o nieważności w całości uchwały Nr XXXVI/162/17 Rady Powiatu z dnia 17 lutego 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na obsługę spłaty i restrukturyzacji zobowiązań Powiatu Słubickiego. Uzasadnieniem orzeczenia o nieważności uchwały było to, że poddając subrogacji należności publicznoprawne stanowiące niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym z tytułu pobranych i nieprzekazanych do budżetu państwa opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011 oraz odsetki od tych należności - organ stanowiący Powiatu Słubickiego naruszył, w ocenie Kolegium Izby, dyspozycję art. 60 pkt. 8, art. 66 w zw. z art. 242 i art. 255 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 1 i art. 518 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny. Rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Izby zostało zaskarżone w całości przez Powiat do WSA w Gorzowie Wielkopolskim. Termin rozprawy wyznaczony został na dzień 12 lipca 2017 r.

W pierwszym kwartale 2017 roku Kolegium Izby stwierdziło nieistotne naruszenie prawa w uchwale Rady Powiatu Słubickiego Nr XXXVI/163/17 z dnia 17 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2017-2026, polegające na:

- niezgodności danych wykazanych w kolumnach 10 i 10.1 załącznika nr 1 WPF w latach 2018, 2023, 2024, 2026, przy równoczesnym braku informacji w objaśnieniach przyjętych wartości, o innym przeznaczeniu nadwyżki budżetu w tych latach,
- nieprawidłowym określeniu limitu zobowiązań w załączniku nr 2 do uchwały „Przedsięwzięcia”, w zakresie następujących zadań: „Aktywna integracja”, Profilaktyka chorób układu krążenia” oraz „Rozwój e-usług”.

Ponadto w uchwale Rady Powiatu Słubickiego Nr XXXVIII/173/17 z dnia 29 marca 2017 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2017-2026, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło nieistotne naruszenie prawa polegające na nieprawidłowym określeniu limitu zobowiązań w załączniku nr 2 do uchwały „Przedsięwzięcia” w zakresie zadania: „Inwestycja geodezja”.

Pozostałe uchwały podjęte przez organy Powiatu Słubickiego, w okresie wskazanym wyżej ocenione zostały za podjęte z zachowaniem obowiązujących przepisów prawa.

2.4. Ustalenie budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 rok

Kolegium Izby uchwałą Nr 33/2017 podjętą na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2017 roku, działając na podstawie art. 240a ustawy o finansach publicznych, wezwało Powiat Słubicki do: opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia go do celu zaopiniowania do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, w terminie 45 dni od dnia otrzymania uchwały. Termin dla organów Powiatu Słubickiego upłynął w dniu 9 marca 2017 roku.

Wobec nieopracowania i nieuchwalenia programu postępowania naprawczego przez organy Powiatu Słubickiego w terminie wynikającym z art. 240a ustawy o finansach publicznych, Kolegium Izby działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, art. 211 i art. 240a ust. 8 i ust.10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, uchwałą nr 94/2017 z dnia 10 marca 2017 roku orzekło o nieważności w całości uchwały Nr XXXIV/149/16 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słubickiego na 2017 r. oraz ustaliło budżet Powiatu Słubickiego na 2017 rok w następujący sposób:

Ustalono dochody w łącznej kwocie 51.120.209,06 zł, w tym:

- 1) dochody bieżące w kwocie 43.518.004,06 zł,
- 2) dochody majątkowe w kwocie 7.602.205,00 zł,

Ustalono wydatki w łącznej kwocie 52.940.887,53 zł,

Wydatki budżetu obejmowały plan wydatków bieżących kwocie 45.365.627,53 zł, w tym:

- 1) wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie łącznej 37.762.574,53 zł, z czego:
 - a) wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 24.046.001,00 zł,

b) wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych – 13.716.573,53 zł,
2) wydatki na dotacje na zadania bieżące – 900.017,00 zł,
3) wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2.377.174,00 zł,
4) wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 – 3.578.862,00 zł,
5) wydatki na obsługę długu publicznego w kwocie 747.000,00 zł.
Wydatki budżetu obejmowały również plan wydatków majątkowych w łącznej kwocie 7.575.260,00 zł, w tym wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 7.575.260,00 zł.
Różnica między dochodami i wydatkami stanowiła planowany deficyt budżetu w kwocie 1.820.678,47 zł, który planowano sfinansować przychodami pochodzącymi z wolnych środków. Ustalono przychody budżetu w łącznej kwocie 1.848.451,47 zł, w tym przychody z tytułu wolnych środków w kwocie 1.848.451,47 zł.
Ustalono rozchody budżetu w łącznej kwocie 27.773,00 zł, z tego na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów w kwocie 27.773,00 zł,
Utworzono rezerwę ogólną budżetu w kwocie 56.000,00 zł.
W ustalonym budżecie utworzono następujące rezerwy celowe w łącznej kwocie 937.043,00 zł z przeznaczeniem na :
1) zadania własne z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 102.143,00 zł,
2) spłatę i obsługę zobowiązań z tytułu pobranych, a nieprzekazanych do budżetu państwa dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych, uzyskiwanych od podmiotów prowadzących działalność na terenie byłego Terminala Towarowych Odpraw Celnych i Drogowym Przejściu Granicznym w Świecku w kwocie 834.900,00 zł.
Ustalono również dochody budżetu związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w kwocie 120.000,00 zł oraz wydatki nimi finansowane z zakresu ochrony środowiska w kwocie 120.000,00 zł.

Z rezerwy celowej utworzonej w budżecie ustalonym przez Izbę na spłatę zobowiązań po byłym TTOC w Świecku z tytułu pobranych, a nieprzekazanych do budżetu państwa dochodu z tytułu opłat eksploatacyjnych w kwocie 834.900,00 zł - rozdysponowano na podstawie uchwały Nr 328/17 Zarządu Powiatu Słubickiego z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie zmiany przeznaczenia rezerwy celowej kwotę 834.000,00 zł. Pismem znak BF.3021.52.2017 (data wpływu do RIO: 15 maja 2017 r.) uzasadniono przesunięcie środków w planie wydatków koniecznością zabezpieczenia kosztów egzekucyjnych związanych z decyzjami Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. nr FS15/4135/38-228/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50840 oraz nr FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827 dotyczącymi pobranych, a nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych na byłym TTOC i DPG w Świecku oraz środków na funkcjonowanie Centrum Usług Wspólnych, a także uzupełnienie wydatków na zakup usług.

3. Wyniki działalności opiniodawczej w 2016 roku i w I kwartale 2017 roku

Zakres przedmiotowy działalności opiniodawczej wykonywanej przez Składy Orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, określa art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Zgodnie z tym przepisem do zadań izby należy: wydawanie na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego opinii: o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych, o przedkładanych projektach uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego, o przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze, o przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z informacjami o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami, o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie absolutorium, opinii w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium, o przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych, o programach postępowań naprawczych jednostek samorządu terytorialnego.

W 2016 roku wydanych zostało 7 opinii Składów Orzekających Izby, w tym: 1 opinia negatywna, 1 opinia pozytywna, 5 opinii pozytywnych z zastrzeżeniami (w tym 2 opinie pozytywne z istotnymi zastrzeżeniami).

W 2017 roku wydano 1 opinię negatywną oraz 1 opinię pozytywną z istotnym zastrzeżeniem.

3.1 Wyniki działalności opiniodawczej w 2016 roku

Opinia o projekcie uchwały budżetowej na 2016 rok

Uchwałą Nr 735/2015 z dnia 4 grudnia 2015 roku Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie z zastrzeżeniami przedłożony przez Zarząd Powiatu Słubickiego projekt uchwały budżetowej na 2016 rok wraz z uzasadnieniem. W zastrzeżeniu wskazano, że dotyczy ono sytuacji finansowej Powiatu Słubickiego, która wystąpi w sytuacji wszczęcia i prowadzenia egzekucji z dochodów budżetu Powiatu w 2016 roku - kwot wynikających z wydanych przez Ministra Finansów, wobec Powiatu Słubickiego ostatecznych decyzji dotyczących: obowiązku zwrotu nieprzekazanych a pobranych dochodów budżetu państwa w wysokości 2.276.938,65 zł uzyskanych w 2011 roku (decyzja Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827 oraz decyzja Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. FS 15/4135/38-228/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50840). Do wyżej wymienionych kwot w ocenie Składu Orzekającego należało doliczyć odsetki, liczone jak od zaległości podatkowych, co mogło spowodować natychmiastową wymagalność kwoty oscylującej – na dzień wydania opinii - na około 5.000.000,00 zł.

Wskazane wyżej decyzje Ministra Finansów dotyczące zwrotu nieprzekazanych przez Powiat a pobranych dochodów budżetowych uzyskanych z opłat eksploatacyjnych na obiektach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych za lata 2010 i 2011 stały się wykonalne w dniu 23 lipca 2014 r., bowiem WSA w Warszawie oddalił skargi wniesione przez Powiat na powyższe decyzje. W dniu 29 października 2014 r. Powiat Słubicki złożył do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargi kasacyjne od wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 lipca 2014 r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonych decyzji. Postanowieniem z dnia 01.04.2014 r. sygn. akt V SA/Wa 620/14 WSA w Warszawie postanowił wstrzymać wykonanie zaskarżonych decyzji do czasu rozpoznania skargi przez Sąd. Do 12.11.2015 r., jak wynika to z objaśnień wartości przedstawionych do projektu WPF powiatu - termin rozprawy nie został wyznaczony.

W sytuacji, w której skarga kasacyjna od wskazanych wyżej decyzji złożona przez Powiat Słubicki do NSA w Warszawie została oddalona w całości, w ocenie Składu Orzekającego powstałoby dla Powiatu Słubickiego realne zagrożenie niewykonywania ustawowych zadań publicznych – przy równoczesnym zwiększeniu w Wieloletniej Prognozie Finansowej długu Powiatu o co najmniej 5.000.000,00 zł oraz doliczeniu tej kwoty do długu (spłacanego wydatkami budżetu).

Skład Orzekający wskazał również, że na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów prawa zaciąganie przychodów z tytułu długoterminowych kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych na sfinansowanie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego związanego

z wydatkami bieżącymi - jest prawnie niedopuszczalne, o czym stanowi art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z art. 242 ufp organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące byłyby wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogły być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki.

W sposób jednoznaczny wynika z tej normy prawnej to, że przychody zwrotne długoterminowe (kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych) mogły być zaciągane wyłącznie na deficyt budżetu związany z wydatkami majątkowymi lub na rozchody zwrotne (spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i papierów wartościowych), pod warunkiem spełniania ustawowego indywidualnego limitu spłaty, wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Powyższe stanowisko zostało potwierdzone (na co wskazał Skład Orzekający w wydanej opinii) wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 1 czerwca 2011 r. sygn. akt II SA/Go 240/11 i z dnia 2 czerwca 2011r. sygn. akt I SA/Go 366/11.

Przepisy prawa wykluczają możliwość zaciągnięcia kredytu długoterminowego na wydatki bieżące Powiatu, w tym na spłatę zobowiązań wobec budżetu państwa, z tytułu opłat eksploatacyjnych. Na podstawie art. 89 ustawy o finansach publicznych – jednostki samorządu terytorialnego mogą ponadto zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z wyżej wymienionych tytułów oraz na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Skład Orzekający wskazał również, że kontrola kompleksowa prowadzona przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze w Powiecie Słubickim w dniach od 13 grudnia 2013 r. do 9 kwietnia 2014 r. - wykazała, że w zakresie przekazywania dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa, w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, po potrąceniu 5% zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Zarząd Powiatu nie przekazywał pobranych dochodów budżetowych z tytułu opłat eksploatacyjnych uiszczanych przez najemców i dzierżawców nieruchomości Skarbu Państwa położonych na terenie byłego Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku w roku 2012, w łącznej wysokości 2.254.931,07 zł, na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej - Wojewody Lubuskiego, co było niezgodne art. 255 ust. 1, 2 i 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 111 pkt 8 i art. 5 ust. 2 pkt 4 lit. a tej ustawy oraz art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Mogło to prowadzić w konsekwencji do wszczęcia postępowania administracyjnego i wydania decyzji dotyczących obowiązku zwrotu do budżetu państwa kolejnych kwot opłat eksploatacyjnych z nieruchomości gruntowych i budynkowych po byłym TTOC w Świecku, i spowodować dalsze zwiększenie zobowiązań Powiatu o kwotę 2.254.931,07 zł liczonych wraz z odsetkami jak od zaległości podatkowych. Powyższa sytuacja wskazywała na realne zagrożenie zdolności wykonywania przez Powiat Słubicki zadań publicznych w 2016 roku i latach kolejnych. W sytuacji wszczęcia i prowadzenia egzekucji administracyjnej wskazanych wyżej kwot, wynoszących wraz z odsetkami ponad 5.000.000,00 zł - konieczność jednorazowej spłaty przez Powiat Słubicki zobowiązań w takiej wysokości realnie mogła spowodować brak możliwości spełnienia przez Powiat relacji z art. 242 jak również niedochowania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazał, że niezachowanie przez Powiat w 2016 roku i kolejnych latach budżetowych relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych mogło skutkować sankcjami prawnymi określonymi w art. 240a i 240b ustawy o finansach publicznych. Kolejne zastrzeżenie dotyczyło konieczności ujęcia w planie wydatków budżetu oraz w WPF Powiatu skutków planowanej subrogacji długu Powiatu na podstawie art. 518 § 1 pkt 3 Kc, która jednak w 2016 roku nie została przeprowadzona.

Opinia o projekcie uchwały w sprawie WPF Powiatu na lata 2016-2026

W uchwale Nr 734/2015 z dnia 4 grudnia 2015 roku w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2016–2026 przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej Powiatu na 2016 rok Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie z zastrzeżeniami projekt tej uchwały. W wydanej opinii sformułowano analogiczne zastrzeżenia jak w opisywanej wyżej opinii dotyczącej projektu uchwały budżetowej na 2016 rok, wskazując również na konieczności dostosowania WPF Powiatu na lata 2016-2026 do założeń wynikających z podjętej w dniu 27.10.2015 r. przez Radę Powiatu Słubickiego uchwały

w sprawie wyrażenia zgody na obsługę spłaty i restrukturyzacji zobowiązań Powiatu Słubickiego, w której Rada Powiatu wyraziła zgodę na sfinansowanie zobowiązań Powiatu Słubickiego przez przejęcie długu do łącznej kwoty 14.183.594,70 zł, na podstawie umowy zawartej na zasadzie art. 518 § 1 pkt 3 Kc.

Opinie w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej Powiatu na 2016 rok oraz w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu

Wobec ustalenia przez Kolegium Izby budżetu nadwyżkowego Powiatu Słubickiego na 2016 rok Skład Orzekający nie wydał opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetu. Nie wydano również opinii dotyczącej prawidłowości planowanej kwoty długu, o której stanowi art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, gdyż nie zostały spełnione łącznie warunki do wydania opinii w postaci przyjęcia przez Powiat Słubicki Wieloletniej Prognozy Finansowej i uchwały budżetowej na 2016 rok, w sytuacji ustalenia budżetu Powiatu na 2016 r. przez Kolegium Izby w dniu 24 lutego 2016 r. (uchwała nr 62/2016).

Opinia o sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Słubickiego za rok 2015

Uchwałą Nr 210/2016 Składu Orzekającego z dnia 25 kwietnia 2016 roku w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Słubickiego sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za rok 2015 – Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie z zastrzeżeniem sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu Słubickiego za rok 2015, przedstawione przez Zarząd Powiatu Słubickiego. Uzasadnienie sformułowanego zastrzeżenia stanowiła sytuacja finansowa Powiatu, która mogła wystąpić w sytuacji wszczęcia i prowadzenia w 2016 roku egzekucji z dochodów budżetu Powiatu – z tytułu kwot wynikających z wydanych przez Ministra Finansów, wobec Powiatu Słubickiego ostatecznych decyzji dotyczących: obowiązku zwrotu nieprzekazanych pobranych dochodów budżetowych w wysokości 2.276.938,65 zł uzyskanych w 2011 roku oraz w 2010 roku z tytułu opłat eksploatacyjnych w łącznej kwocie 1.202.511,08 zł. Do wyżej wymienionych kwot należało doliczyć odsetki jak od zaległości podatkowych, co spowodować mogło natychmiastową wymagalność ww. kwot i w ocenie Składu Orzekającego i powodowało zagrożenie dla dochowania przez Powiat Słubicki relacji, o której stanowi art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Decyzje Ministra Finansów dotyczące zwrotu nieprzekazanych przez Powiat pobranych dochodów budżetowych uzyskanych z opłat eksploatacyjnych na obiektach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych za lata 2010 i 2011 stały się wykonalne w dniu 23 lipca 2014 roku, bowiem WSA w Warszawie oddalił skargi wniesione przez Powiat na powyższe decyzje. W uzasadnieniu uchwały Składu Orzekającego podkreślono, że w sytuacji, w której skarga kasacyjna od wskazanych wyżej decyzji złożona przez Powiat Słubicki do NSA w Warszawie zostałaby oddalona w całości, powstanie dla Powiatu Słubickiego realne zagrożenie niewykonania ustawowych zadań publicznych – przy równoczesnym zwiększeniu w Wieloletniej Prognozie Finansowej długu Powiatu spłacanego wydatkami budżetu.

Sytuacja w tym zakresie na dzień wydania opinii przez Skład Orzekający wskazywała, że terminy rozpraw kasacyjnych przed NSA dotyczące dwóch wskazanych wyżej decyzji Ministra Finansów nie były wyznaczone. Natomiast na wniosek pełnomocnika prawnego Powiatu NSA w Warszawie postanowieniami z dnia 9 stycznia 2015 r. (sygn. II GSK 2868/14) oraz z dnia 3 lutego 2015 r. (sygn. II GSK 44/15) wstrzymał wykonanie obu zaskarżonych decyzji do czasu ostatecznego rozpoznania sprawy przez Naczelny Sąd Administracyjny z uwagi na fakt, że wykonanie obu ww. decyzji mogłoby spowodować trudne do odwrócenia skutki finansowe dla budżetu Powiatu i wprost zagrożić ciągłości realizacji zadań publicznych przez Powiat Słubicki.

Ponadto Skład Orzekający wskazał, że na podstawie obowiązujących przepisów prawa zaciąganie przychodów z tytułu długoterminowych kredytów, pożyczek, czy emisji papierów wartościowych na sfinansowanie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego związanego z wydatkami bieżącymi - jest prawnie niedopuszczalne. Stanowiła o tym wprost dyspozycja art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie mógł uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące były wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogły być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki.

W sposób jednoznaczny wynikało z tej normy prawnej, że przychody zwrotne długoterminowe (kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych) mogły być zaciągane wyłącznie na deficyt budżetu związany z wydatkami majątkowymi lub na rozchody zwrotne (spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań zwrotnych – z tytułu kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych), pod

warunkiem spełniania przez jednostkę samorządu terytorialnego ustawowego indywidualnego limitu spłaty, wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Na podstawie art. 89 ustawy o finansach publicznych – jednostki samorządu terytorialnego mogą ponadto zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z wyżej wymienionych tytułów oraz na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

W wydanej opinii Skład Orzekający stwierdził, że kontrola kompleksowa prowadzona przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze w Powiecie Słubickim w dniach od 13 grudnia 2013 r. do 9 kwietnia 2014 r. - wykazała, że w zakresie przekazywania dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa, w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, po potrąceniu 5% zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Zarząd Powiatu nie przekazywał pobranych dochodów budżetowych z tytułu opłat eksploatacyjnych uiszczanych przez najemców i dzierżawców nieruchomości Skarbu Państwa położonych na terenie byłego Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku w roku 2012, w łącznej wysokości 2.254.931,07 zł, na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej - Wojewody Lubuskiego, co było niezgodne art. 255 ust. 1, 2 i 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 111 pkt 8 i art. 5 ust. 2 pkt 4 lit. a tej ustawy oraz art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Mogło to prowadzić w konsekwencji do wszczęcia postępowania administracyjnego i wydania decyzji dotyczących obowiązku zwrotu do budżetu państwa kolejnych kwot opłat eksploatacyjnych z nieruchomości gruntowych i budynkowych po byłym TTOC w Świecku, co powodowałoby dalsze zwiększenie zobowiązań Powiatu o kwotę 2.254.931,07 zł, wraz z odsetkami liczonymi jak od zaległości podatkowych. Powyższa sytuacja wskazywała, co podkreślił Skład Orzekający w wydanej opinii realne zagrożenie zdolności wykonywania przez Powiat Słubicki zadań publicznych w 2016 roku i latach kolejnych, w sytuacji wszczęcia i prowadzenia egzekucji administracyjnej wskazanych wyżej kwot, bowiem konieczność jednorazowej spłaty przez Powiat Słubicki zobowiązań w takiej wysokości mogła spowodować brak możliwości spełnienia przez Powiat relacji z art. 242 oraz 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający podkreślił, że relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych była zachowana. Jednakże pomimo istnienia w 2015 roku i kolejnych latach budżetowych nadwyżki pomiędzy planowanym, a maksymalnym dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zobowiązań w ocenie Składu Orzekającego egzekucja z dochodów Powiatu nieprzekazanych do budżetu państwa opłat eksploatacyjnych pobieranych na terenie po byłym TTOC w Świecku mogła spowodować niespełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Sytuacja ta w ocenie Składu Orzekającego powodowała konieczność stałego monitorowania sytuacji przez organy powiatu w aspekcie dochowania w 2016 roku i kolejnych latach budżetowych relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazał również, że niezachowanie przez Powiat w 2016 roku i kolejnych latach budżetowych relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych może skutkować sankcjami określonymi w art. 240a bądź w art. 240b ustawy o finansach publicznych.

Opinia o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu z tytułu wykonania budżetu za 2015 rok

Uchwałą Nr 340/2016 Składu Orzekającego z dnia 17 czerwca 2016 roku w sprawie wydania opinii o wniosku komisji rewizyjnej Rady Powiatu w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu z tytułu wykonania budżetu za 2015 rok - Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Słubickiego w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu z tytułu wykonania budżetu za 2015 r. Komisja Rewizyjna Rady Powiatu Słubickiego w sformułowanej opinii odniosła się do zastrzeżenia Składu Orzekającego zawartego w opinii dotyczącej wykonania budżetu Powiatu Słubickiego za 2015 rok. Ponadto wydając opinię w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu, Komisja Rewizyjna wypełniła wymogi formalne wynikające z art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Opinia o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Słubickiego za I półrocze 2016 r.

Uchwałą Składu Orzekającego Nr 460/2016 podjętą w dniu 26 września 2016 roku negatywnie zaopiniowano informację Zarządu Powiatu Słubickiego o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za I półrocze 2016 r. Przyczyną wydania przez Skład Orzekający negatywnej opinii o przebiegu wykonania budżetu przez Powiat za pierwsze półrocze 2016 r. była sytuacja powstała po dniu 17 maja

2016 r., czyli po ogłoszeniu wyroku przez NSA w Warszawie oddalającego skargi kasacyjne Powiatu na decyzje Ministra Finansów dotyczące obowiązku zwrotu do budżetu Państwa pobranych przez Powiat Słubicki a nieprzekazanych 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 uzyskanych w 2010 roku w wysokości 1.202.511,08 zł. W wydanej opinii Skład Orzekający wskazał również, że prowadzona przez Regionalną izbę Obrachunkową w Zielonej Górze kontrola problemowa w Powiecie Słubickim w okresie od 26 kwietnia 2016 r. do 30 czerwca 2016 r. wykazała, że w dniu 18.07.2016 r. do Starostwa Powiatowego w Słubicach wpłynęły upomnienia z dnia 18.07.2016 r., w których Powiat Słubicki został wezwany przez Wojewodę Lubuskiego do uregulowania należności głównych wraz z odsetkami oraz kosztami tych upomnień w łącznej wysokości 5.486.749,93 zł.

Kontrola problemowa wykazała również, że łączna kwota należności głównych ujętych w ww. upomnieniach (3.479.449,73 zł) została ujęta w kwartalnym sprawozdaniu łącznym Powiatu Rb-Z według stanu na koniec II kwartału 2016 r. w pozycji E4. „wymagalne zobowiązania”. Z powyższego wynikało, że sytuacja finansowa Powiatu w zakresie zadłużenia uległa zmianie – zadłużenie z tytułu zobowiązań wymagalnych zwiększyło się o kwotę 3.479.449,73 zł (należność główna bez odsetek). W obowiązującej na dzień wydania opinii Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2016-2026, obowiązującej od dnia 26.04.2016 r., kwoty ujęte w kolumnach 14.2 „Kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków budżetu” i 14.3 „Wydatki zmniejszające dług” wynosiły 0,00 zł - we wszystkich latach objętych prognozą.

Oznaczało to, w ocenie Składu Orzekającego, że dane prezentowane w tej kolumnie WPF były po dniu ogłoszenia wyroku przez NSA (17.05. 2016 r.) nieprawidłowe, a zasada realistyczności WPF, o której stanowi art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych została złamana. Obowiązujący na dzień wydania opinii Składu Orzekającego w Powiecie WPF - był zatem nieaktualny, bowiem nie odzwierciedlał kwoty długu spłacanego wydatkami budżetu w wysokości 3.479.449,73 zł.

W sytuacji gdy łączna kwota należności głównych ujętych w ww. upomnieniach Wojewody Lubuskiego (3.479.449,73 zł), a także łączna kwota odsetek od tych należności według stanu na dzień 30.06.2016 r. (1.993.549,35 zł) zostały ujęte w miesięcznym sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S Powiatu za okres od początku roku do dnia 30.06.2016 r. (korekta nr 1) jako zobowiązania wymagalne to najpóźniej na dzień 30 czerwca 2016 r. należało podjąć uchwałę w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu, uwzględniając kwoty wynikające z wyroku NSA z dnia 17 maja 2016 r. W trakcie prowadzonej kontroli problemowej Skarbnik Powiatu złożyła do protokołu wyjaśnienia, z których wynikało między innymi, że cyt.:” Powiat Słubicki nie był w stanie spłacić w 2016 r. kwot wynikających z otrzymanych przez Powiat upomnień z dnia 18.07.2016 r., w których Powiat Słubicki został wezwany przez Wojewodę Lubuskiego do uregulowania należności głównych wraz z odsetkami wysokości 5.486.726,73 zł. Koszty upomnień w łącznej wysokości 23,20 zł zostały zapłacone niezwłocznie. Spłata w roku 2016 całego zobowiązania uniemożliwiałaby wykonywanie działań ustawowych, gdyż Powiat Słubicki nie posiadał w planie środków, które bez szkody mógłby przeznaczyć na ten cel. Na zapłatę przedmiotowych należności zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami Powiat Słubicki nie mógł również pozyskać środków z tytułu kredytów, pożyczek ani emisji papierów wartościowych, ponieważ wiązałoby się to ze sfinansowaniem deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego związanego z wydatkami bieżącymi, co było prawnie niedopuszczalne. Stanowiła o tym wprost dyspozycja art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie mógł uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące były wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogły być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki”.

Zgodnie z ustaleniami zawartymi w protokole kontroli problemowej przygotowano, w trakcie trwania kontroli symulację wprowadzenia do WPF Powiatu Słubickiego kwoty zobowiązań wynikających z wystawionego upomnienia Wojewody Lubuskiego. Z symulacji wynikało, że w przypadku wprowadzenia w 2016 r. całej kwoty zobowiązań stanowiących należność główną w wysokości: 3.479.449,73 zł, oraz odsetek (na dzień wystawienia upomnienia, tj. 18.07.2016 r.) w kwocie 2.007.277,00 zł, jako długu spłacanego wydatkami budżetu i przyjmując, że zaległość spłacona zostałaby jeszcze w 2016 roku, występowała sytuacja braku pokrycia wydatków.

Przyjmując, że częściowo zobowiązanie zostało spłacone z rezerwy celowej utworzonej w budżecie ustalonym przez Kolegium Izby na spłatę zobowiązań po byłym TTOC w Świecku w kwocie 315.200,00 zł (co zostało dokonane uchwałą Zarządu Powiatu nr 224/16 z 11 sierpnia 2016 r. oraz, że wolne środki zostałyby wprowadzone na ten cel w wysokości 2.834.660,86 zł - brakowało pokrycia wydatków w dochodach budżetu na kwotę ponad 1.481.889,00 zł.

W ocenie Składu Orzekającego powyższy stan faktyczny, ustalony w trakcie kontroli problemowej Powiatu, uzasadniał wniosek, że w momencie wprowadzenia do długu Powiatu spłacanego wydatkami budżetu kwot wynikających z upomnień Wojewody Lubuskiego - relacja z art. 242 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zostanie w Powiecie niedochowana. Skład Orzekający zwrócił również uwagę, że pomimo sytuacji posiadania przez organy Powiatu wiedzy o sytuacji finansowej, w tym o toczącym się postępowaniu przed NSA w zakresie skarg kasacyjnych dotyczących opłat eksploatacyjnych i możliwej ich wymagalności od Powiatu za lata 2010 i 2011 - żaden z funkcjonujących w okresie do stycznia do 30 czerwca 2016 r. Zarządów Powiatu nie podjął działań oszczędnościowych, czy też reorganizacyjnych mających na celu chociażby częściowe zabezpieczenie środków na spłatę przedmiotowych zobowiązań. Co więcej z rezerwy celowej utworzonej w budżecie Powiatu uchwałą kolegium RIO w Zielonej Górze na ten cel w wysokości 1.600.000,00 zł na spłatę przedmiotowych zobowiązań przeznaczono jedynie kwotę 315.200,00 zł.

Skład Orzekający podkreślił również, że w sytuacji gdy po wprowadzeniu kwot wynikających z upomnień Wojewody Lubuskiego do budżetu i WPF Powiatu Słubickiego nie zostanie dochowana relacja z art. 242 ust. 1 lub art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Kolegium Izby może zastosować dyspozycję przepisów art. 240a bądź 240b ustawy o finansach publicznych.

Ponadto Skład Orzekający wskazał w wydanej opinii, że w trakcie prowadzonej kontroli problemowej w Powiecie Słubickim – na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Słubicach z dnia 6 lipca 2016 r. (sygn. akt I C 259/15), odrzucono apelację Powiatu Słubickiego z dnia 12 października 2015 r., dotyczącą sprawy o usunięcie niezgodności pomiędzy stanem prawnym ujawnionym w księdze wieczystej, a rzeczywistym stanem prawnym, ze względu na nieuiszczenie w wyznaczonym terminie opłaty od apelacji. Sąd potwierdził zatem, że właścicielem obiektów i gruntów po byłym TTOC w Świecku był Skarb Państwa.

Mogło to powodować dalsze roszczenia Skarbu Państwa kierowane do Powiatu, dotyczące obowiązku zwrotu opłat eksploatacyjnych między innymi za rok 2012, co jak wykazała kontrola kompleksowa prowadzona przez Izbę (od 13 grudnia 2013 r. do 9 kwietnia 2014 r.), mogło stanowić kwotę 2.254.931,07 zł. Zdaniem Składu Orzekającego - w sytuacji prowadzenia egzekucji od Powiatu zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych za kolejne lata, mogła powstać sytuacja zagrożenia realizacji zadań publicznych przez Powiat i utraty przez jednostkę samorządu terytorialnego zdolności do ich wykonywania.

Od przedmiotowej opinii Składu Orzekającego odwołanie do Kolegium Izby, w ustawowym terminie złożył Zarząd Powiatu Słubickiego, zarzucając wydanej opinii:

1. Naruszenie prawa materialnego, tj. art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, iż przedstawiona przez Powiat Słubicki WPF była nierealistyczna, podczas gdy należności wynikające z wyroku wydanego w dniu 17 maja 2016 r. przez NSA w Warszawie stanowiły przedmiot zawisłego postępowania w przedmiocie ich umorzenia, a tym samym brak było podstaw pozwalających na przyjęcie, iż winny one zostać uwzględnione w WPF jako wydarzenia mające wpływ na gospodarkę finansową Odwołującego, a tym samym jakoby nastąpić miał wzrost jego zadłużenia.

2. Naruszenie prawa materialnego, tj. art. 242 w zw. z art. 243 w zw. z art. 217 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, iż w sytuacji wprowadzenia do budżetu Odwołującego się należności wynikających z wyroku wydanego w dniu 17 maja 2016 r. przez NSA w Warszawie planowane wydatki przekroczą wysokość planowanych dochodów, a nadto, że Odwołujący nie podjął jakichkolwiek działań oszczędnościowych celem zabezpieczenia w/w należności, podczas gdy Powiat zawezwał Skarb Państwa do zawarcia prób ugodowych w przedmiocie zapłaty na rzecz Odwołującego przysługujących mu w stosunku do Skarbu Państwa wierzytelności pieniężnych, (sygn. akt: X Co 204/16, X Co 205/16 - Sąd Rejonowy w Gorzowie Wlkp. Wydział X Cywilny), które to wierzytelności były już wówczas wymagalne i nieprzedawnione, a także - w świetle dorobku judykatury - bezspornie Odwołującemu należne.

3. Naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 7, art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w zw. z art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, mających wpływ na treść wydanej uchwały, polegające na niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego, jak również niepodjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy przez Skład Orzekający.

4. Naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 7, art. 77 § 1, art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego w zw. z art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, mających wpływ na treść wydanej uchwały, polegające na niewyczerpującym zebraniu

i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego oraz na jego dowolnej ocenie poprzez wydanie zaskarżonej decyzji Składu Orzekającego.

5. Naruszenie art. 167 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 49 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych poprzez uznanie, że WPF Powiatu Słubickiego jest nierealistyczna i powinna była ulec zmianie w związku z uprawomocnieniem się decyzji Ministra Finansów zobowiązujących do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa nieprzekazanych do budżetu państwa dochodów z tytułu pobranych „opłat eksploatacyjnych” uzyskiwanych od podmiotów prowadzących działalność na terenie byłego TTOC i DPG. poprzez uwzględnienie tych zobowiązań w WPF jako kwot długu Powiatu, podczas gdy konstytucyjne gwarancje wynikające z art. 167 wymagają zapewnienia finansowania zleconych jednostce samorządu terytorialnego zadań: przekazanie do realizacji przez samorząd zadań zleconych nie może odbywać się z uszczerbkiem dla realizacji zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego; tym samym, realizacja tej gwarancji zapewnia, że dopóki Wojewoda Lubuski nie postawi do dyspozycji Powiatu Słubickiego odpowiedniej kwoty zaległej dotacji na wykonanie ww. zadań dotyczących zarządzania w latach 2010-2013 mieniem Skarbu Państwa, dopóty obowiązek zwrotu przez Powiat ww. kwot na rzecz Skarbu Państwa nie zaktualizuje się, bowiem jego wykonanie mogłoby zagrozić realizacji zadań własnych Powiatu.

Mając na względzie przedstawione wyżej zarzuty dotyczące uchwały Składu Orzekającego Nr 460/2016 z dnia 26 września 2016 r. Odwołujący wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości lub o ewentualne przekazanie sprawy Składowi Orzekającemu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze do ponownego rozpoznania.

Kolegium Izby nie podzieliło argumentów i zarzutów podniesionych w odwołaniu i uchwałą z dnia 27 października 2016 r. oddaliło odwołanie w całości i utrzymało w mocy uchwałę Nr 460/2016 Składu Orzekającego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie wydania negatywnej opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu Słubickiego za pierwsze półrocze 2016 r.

Opinia o projekcie uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2017 rok

Uchwałą Nr 759/2016 Składu Orzekającego z dnia 15 grudnia 2016 r. Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie z istotnym zastrzeżeniem przedłożony przez Zarząd Powiatu Słubickiego projekt uchwały budżetowej na 2017 rok wraz z uzasadnieniem. Istotne zastrzeżenie Składu Orzekającego dotyczyło sytuacji powstałej w Powiecie po dniu 17 maja 2016 r., tj. po ogłoszeniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, oddalającego skargi kasacyjne Powiatu na: decyzję Ministra Finansów dotyczącą obowiązku zwrotu do budżetu państwa pobranych przez Powiat Słubicki, a nieprzekazanych 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 i decyzję Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r., dotyczącą zobowiązania Powiatu Słubickiego do zwrotu nieprzekazanych, a pobranych dochodów budżetowych z tytułu opłat eksploatacyjnych uzyskanych w 2010 roku, w wysokości 1.202.511,08 zł.

W ocenie Składu Orzekającego - sytuacja Powiatu wynikająca z przedstawionego projektu uchwały budżetowej na 2017 r. oraz projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2017-2026 uległa istotnej zmianie w porównaniu z sytuacją Powiatu ocenianą na podstawie wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 r.

Zmiana wynikała z faktu, że Powiat Słubicki w dniu 14 września 2016 r. (co potwierdziły dokumenty posiadane przez Izbę, a złożone w związku z odwołaniem Powiatu od opinii negatywnej Składu Orzekającego Izby o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za pierwsze półrocze 2016 r.) złożył do Wojewody Lubuskiego wniosek w sprawie rozłożenia na raty (lub alternatywnie umorzenia) należności Skarbu Państwa, wynikających z powołanych wyżej decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r.

Mając na uwadze powyższe Zarząd Powiatu Słubickiego w przedłożonym do zaopiniowania projekcie WPF Powiatu na lata 2017-2026, uwzględnił w wydatkach budżetu w latach 2017 do 2021, w kolumnach 14.2 i 14.3 - kwotę długu spłacaną wydatkami budżetu, wynikającą z decyzji wydanych przez Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r., o których mowa wyżej - w kwotach i terminach wynikających z wniosku złożonego do Wojewody Lubuskiego o umorzenie lub rozłożenie na raty należności Skarbu Państwa.

Na dzień wydania opinii Składu Orzekającego, jak wynikało to z objaśnień przyjętych wartości, załączonych do projektu WPF, po upływie dwumiesięcznego terminu na rozpatrzenie sprawy - Wojewoda Lubuski przedłużył termin rozpatrzenia sprawy, do dnia 30.11.2016 r.

Do dnia wydania opinii przez Skład Orzekający - decyzja Wojewody Lubuskiego nie została wydana.

Oceniając realistyczność projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2017-2026, o której stanowi art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - Skład Orzekający stwierdził, że Powiat znajdował się w toku postępowania administracyjnego, dotyczącego umorzenia bądź rozłożenia na raty przedmiotowych zobowiązań obciążających Powiat Słubicki, które wynikały z decyzji Ministra Finansów z dnia 31.12.2013 r.

Okoliczność ta powodowała, na dzień wydania opinii przez Skład Orzekający możliwość oceny, jako realistycznego - zaplanowania przez Powiat Słubicki w kolumnie 14.2 projektu WPF, w latach 2017-2020 - spłaty długu, który dokona się z wydatków budżetu oraz w kolumnie 14.3 (wydatki zmniejszające dług) spłat jakie dokonają się z wydatków budżetu Powiatu, zgodnie z wnioskiem o ich rozłożenie na raty złożonym do Wojewody Lubuskiego.

Powiat zakładał, że o ile wniosek o rozłożenie na raty zostanie w całości uwzględniony, to wówczas, w roku 2017 spłata stanowiłaby kwotę – 700.000,00 zł, w 2018 r. – 1.137.500,00 zł, w roku 2019 - 1.137.500,00 zł oraz w roku 2020 i 2021 po 1.137.500,00 zł. Po zaplanowaniu przedmiotowych spłat zobowiązań w latach 2017-2021 w projekcie WPF Powiatu - Skład Orzekający stwierdził, że w sytuacji rozłożenia spłaty zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych należnych Skarbowi Państwa od Powiatu Słubickiego za 2010 i 2011 rok na raty, zgodnie z wnioskiem Powiatu, przy uwzględnieniu faktu aneksowania przez Powiat dwóch umów kredytowych z Bankiem Spółdzielczym w Ośnie Lubuskim (tj. umowy Nr 995/68/2010 z dnia 27 września 2010 r. oraz umowy kredytowej Nr 20091404 z dnia 14 grudnia 2009 r.) – Powiat będzie mógł zachować relację, o której mowa w art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych, w całym okresie jakiego dotyczył przedstawiony projekt WPF, przy założeniu, że prezentowane w projekcie dane były wiarygodne i nie wystąpią znaczące odchylenia w realizacji dochodów czy w zakresie konieczności dokonywania nieprzewidzianych wydatków w latach objętych prognozą.

Skład Orzekający stwierdził ponadto, że według projektu WPF Powiatu na lata 2017-2026 przedstawionego Izbie do zaopiniowania - Powiat nie posiadał nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych, natomiast przewidywane wykonanie roku 2016 wskazywało, że Powiat posiadał wolne środki w wysokości 2.834.660,86 zł. Sytuacja taka pozwalała Powiatowi spłacić znaczną część zobowiązań wymagalnych, dotyczących opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok, w zakresie należności głównych. Należności główne wynosiły na dzień wydania opinii odpowiednio 2.276.938,65 zł oraz 1.202.511,08 zł.

Analiza projektu WPF przedstawionego przez Powiat Słubicki na lata 2017-2026, dokonana przez Skład Orzekający potwierdziła ustalenia kontroli problemowej Powiatu Słubickiego, prowadzonej przez inspektorów Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej RIO w Zielonej Górze za okres od 26 kwietnia do 30 czerwca 2016 r., z której wynikało, że bez rozłożenia na raty lub umorzenia zobowiązań z tytułu należnych Skarbowi Państwa opłat eksploatacyjnych za lata 2010- 2011 - Powiat nie będzie mógł, ani w roku 2016 ani w latach kolejnych, spłacić ww. zobowiązań (należności głównej i odsetek) bez zagrożenia dla zachowania relacji z art 242 ustawy o finansach publicznych. Powiat nie mógł również zaciągnąć kredytu długoterminowego, czy dokonać emisji papierów wartościowych na spłatę ww. zobowiązań ponieważ takie działanie naruszałoby art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Z przedstawionego projektu WPF na lata 2017-2026 wynikało, że Powiat Słubicki nie posiadał środków finansowych umożliwiających jednorazową, (zgodnie z doręczonymi upomnieniami Wojewody Lubuskiego) spłatę zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych należnych Skarbowi Państwa za lata 2010-2011 wraz z odsetkami i kosztami postępowania.

W ocenie Składu Orzekającego nadwyżka operacyjna brutto, rozumiana jako różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi, zgodnie z przedstawionym projektem WPF - w latach, których dotyczył wniosek Powiatu o rozłożenie na raty zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych, kształtowała się następująco: rok 2017 – 79.324,00 zł nadwyżki operacyjnej, natomiast kwota wnioskowana do spłaty, w ramach rozłożenia na raty to – 700.000,00 zł; rok 2018 -1.856.268,84 zł prognozowanej nadwyżki operacyjnej, natomiast kwota wnioskowana do spłaty w ramach rozłożenia na raty to – 1.137.500,00 zł; rok 2019 – 1.154.997,84 zł nadwyżki operacyjnej, natomiast kwota wnioskowana do spłaty w ramach rozłożenia na raty to – 1.137.500,00 zł.; rok 2020 - 1.856.268,84 zł nadwyżki operacyjnej, natomiast kwota wnioskowana do spłaty w ramach rozłożenia na raty to – 1.137.500,00 zł.; rok 2021 – 2.274.100,84 zł prognozowanej nadwyżki operacyjnej, natomiast kwota wnioskowana do spłaty w ramach rozłożenia na raty to – 1.137.500,00 zł.

Istotne dla sformułowania prawidłowej oceny sytuacji finansowej Powiatu Słubickiego było również wskazanie, że w całym okresie, na który został przygotowany projekt WPF Powiatu (lata 2017-2026) jednostka samorządu terytorialnego nie planowała zaciągać kredytów, pożyczek ani emitować papierów wartościowych. Jedynie w roku 2018 prognozowany był deficyt budżetu w wysokości 575.460,16 zł, który planowano sfinansować wolnymi środkami (w 2018 r. wolne środki,

będące w dyspozycji Powiatu wynieść miały 1.531.729,00 zł). Zdaniem Składu Orzekającego Powiat mógł zaplanować w budżetach, w roku 2017 oraz w kolejnych latach dodatkowe oszczędności w wydatkach nieobligatoryjnych, takich jak np. dotacje dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, wydatki na promocję, udzielenie pomocy finansowej innym j.s.t., dotacje na ochronę zabytków, zmniejszenie wydatków na: szkolenia nieobligatoryjne, na zakupy usług, z tytułu podróży służbowych, na materiały biurowe, na usługi telekomunikacyjne.

Istotne zastrzeżenie sformułowane przez Skład Orzekający w wydanej opinii uzasadnione było również tym, że dochowanie relacji z art. 242 u.f.p. i pośrednio z art. 243 u.f.p. (poprzez wpływ nadwyżki operacyjnej na prawą stronę relacji z art. 243 u.f.p.) warunkowane było wydaniem pozytywnej oraz zgodnej z wnioskiem Powiatu decyzji przez Wojewodę Lubuskiego - o rozłożeniu spłaty zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011 na raty.

Skład Orzekający zastrzegł równocześnie w wydanej opinii, że o ile decyzja Wojewody Lubuskiego będzie odmowna lub niekorzystna (zbyt wysokie raty do spłaty w danym roku) wówczas Powiat Słubicki znajdzie się w sytuacji wymagalności całej kwoty zobowiązań 5.250.000,00 zł (według danych wynikających z kolumny 14.2 projektu WPF) z tytułu opłat eksploatacyjnych, zgodnie z doręczonymi Powiatowi upomnieniami, przy równoczesnym braku możliwości uregulowania takiego zobowiązania, bez naruszenia relacji z art. 242 lub 243 ustawy o finansach publicznych, bądź obu tych przepisów. Skład Orzekający wskazał ponadto, że w sytuacji nie dochowania przez Powiat relacji wynikającej z art. 242 u.f.p. lub z art. 243 u.f.p., albo w przypadku zagrożenia realizacji zadań publicznych - zastosowane zostaną przez Kolegium Izby środki prawne, wynikające z art. 240a bądź 240b ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego sytuacji finansowej Powiatu nie zmieniło to, że Powiat Słubicki wystąpił z roszczeniem do Wojewody Lubuskiego o uzupełnienie dotacji na gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku, za lata 2010 - do 22.03.2013 r., bowiem pomimo zawezwania Skarbu Państwa, jako dłużnika - do próby ugodowej - ugoda w tym zakresie nie została zawarta.

Do dnia wydania omawianej opinii nie dokonano również zwrotu Powiatowi środków finansowych stanowiących część ceny nabycia gruntów i budynków po byłym TTOC w Świecku.

Ponadto żądanie od Powiatu należnych Skarbowi Państwa opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011, nie wyczerpywało, na co zwrócił uwagę w wydanej opinii Skład Orzekający, całości żądań budżetu państwa w tym zakresie, jednakże kwoty dotyczące lat 2012 - 2013 nie stanowiły, na dzień wydania omawianej opinii - zobowiązań wymagalnych Powiatu i były przedmiotem odrębnego postępowania administracyjnego.

Opinia o projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2017-2026

Analogiczne w treści istotne zastrzeżenie sformułował Skład Orzekający w uchwale Nr 760/2016 z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2017 – 2026, przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej Powiatu na 2017 rok.

3.2. Działalność opiniodawcza w I kwartale 2017 roku

Opinia o prawidłowości planowanej kwoty długu

Uchwałą Składu Orzekającego Nr 164/2017 z dnia 2 lutego 2017 roku zaopiniowano negatywnie prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Słubickiego w latach 2017–2026, wynikającą z zaciągniętych zobowiązań. Skład Orzekający wskazał, że przyczyną wydania negatywnej opinii było nieprawidłowe wykazanie danych w uchwale Rady Powiatu Słubickiego Nr XXXIV/148/16 z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Słubickiego na lata 2017- 2026, w kolumnie 14.3 „wydatki zmniejszające dług” w latach 2017- 2021, co spowodowało brak realistyczności Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2017- 2026, stanowiąc tym samym naruszenie art. 226 ust. 1, art. 242 ust. 1 w zw. z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

We wskazanej wyżej uchwale Rady Powiatu Słubickiego Nr XXXIV/148/16 z dnia 30 grudnia 2016 r. nieprawidłowo wykazano również dane w kolumnie 14. 2 „dług spłacany wydatkami budżetu” w latach 2017-2020, bowiem zmniejszenie długu spłacanego wydatkami w tych latach zostało zaplanowane z naruszeniem art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający ustalił, że w dniu 17 maja 2016 r. wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (sygn. akt II

GSK 44/15), oddalono skargi kasacyjne Powiatu Słubickiego na: decyzję Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r., dotyczącą obowiązku zwrotu do budżetu państwa pobranych przez Powiat Słubicki, a nieprzekazanych 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 na decyzję Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r., dotyczącą zobowiązania Powiatu Słubickiego do zwrotu nieprzekazanych, a pobranych dochodów budżetowych z tytułu opłat eksploatacyjnych uzyskanych w 2010 roku, w wysokości 1.202.511,08 zł.

Powiat Słubicki w dniu 14 września 2016 r. (co potwierdziły dokumenty posiadane przez Izbę, złożone w związku z odwołaniem Powiatu od opinii negatywnej Składu Orzekającego Izby o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za pierwsze półrocze 2016 r.) złożył do Wojewody Lubuskiego wniosek w sprawie rozłożenia na raty (lub alternatywnie umorzenia) należności Skarbu Państwa, wynikających z powołanych wyżej decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. Decyzją Wojewody Lubuskiego Nr GN-I.3121.51.2016.ABro z dnia 8 grudnia 2016 r. (odebraną przez pełnomocnika Powiatu w dniu 23 grudnia 2016 r.) odmówiono Powiatowi Słubickiemu umorzenia w całości należności głównych wynikających z ww. decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013r. w kwocie 3 294 523,32 zł, oraz odsetek za zwłokę od ww. kwoty w wysokości 1 921 467,00 zł. Przedmiotową decyzją Wojewoda Lubuski odmówił również rozłożenia na raty Powiatowi Słubickiemu wykazanych w ww. decyzjach należności pieniężnych na 60 rat; pierwsza w wysokości 54 908,80 zł, a pozostałe w wysokości po 54.908,29 zł, płatnych z góry do 15-tego dnia każdego miesiąca kalendarzowego, poczynawszy od stycznia 2017 roku.

W uchwalonej w dniu 30 grudnia 2016 r. Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Słubickiego przyjętej na lata 2017-2026 zaplanowano - pomimo wiedzy o decyzji odmownej Wojewody Lubuskiego Nr GN-I.3121.51.2016.ABro z dnia 8 grudnia 2016 r. w zakresie rozłożenia na raty zobowiązań, o których mowa wyżej, wynikających z dwóch decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. - w 2017 roku, w kolumnie 14.3 (wydatki zmniejszające dług) jedynie 700.000,00 zł z przeznaczeniem na obsługę długu spłacanego wydatkami budżetu. Powiat zaplanował w kolumnie 14.3 uchwalonej WPF: w latach 2018-2021 po 1.137.500,00 zł.

W ocenie Składu Orzekającego Powiat Słubicki nie był uprawniony do takiego planowania wielkości długu spłacanego wydatkami w poszczególnych latach prognozy, ponieważ wcześniej uznał wymagalność długu w całości. Powiat Słubicki posiadał pełną świadomość prawną co do wymagalnego charakteru przedmiotowych zobowiązań, wynikających z powyżej wskazanych decyzji Ministra Finansów dotyczących pobranych, a nieprzekazanych przez Powiat do budżetu państwa opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok.

Jak wykazała kontrola problemowa przeprowadzona przez inspektorów kontroli Izby w Powiecie Słubickim za okres od 26 kwietnia 2016 r. do 30 czerwca 2016 r. - w dniu 18.07.2016 r. do Starostwa Powiatowego w Słubicach wpłynęły upomnienia z dnia 18.07.2016 r., w których Powiat Słubicki został wezwany przez Wojewodę Lubuskiego do uregulowania należności głównych wraz z odsetkami oraz kosztami upomnień, w łącznej wysokości 5. 486. 749,93 zł. W upomnieniach, znak GN.I.431.9.2011.A.Bro.1 oraz GN.I.431.9.2011.A.Bro.2 z dnia 18.07.2016 r., Powiat wezwany został do uregulowania należności głównej w kwocie 2.276.938,65 zł oraz w kwocie 1.202.511,08 zł - w związku z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (sygn. akt II GSK 44/15 z dnia 17 maja 2016 r.). Kontrola wykazała również, że łączna kwota należności głównych ujętych w ww. upomnieniach (3.479.449,73 zł) została ujęta w kwartalnym sprawozdaniu łącznym Powiatu Rb-Z według stanu na koniec II kwartału 2016 r. w pozycji E4. „wymagalne zobowiązania”. Zatem Powiat z jednej strony uznał zobowiązania wynikające z wyroku NSA z dnia 17 maja 2016 r. – jako wymagalne i ujął je w sprawozdawczości budżetowej za II kwartał 2016 r., natomiast z drugiej strony uchwalając w dniu 30 grudnia 2016 r. Wieloletnią Prognozę Finansową Powiatu na lata 2017-2026 uznał, że wobec nieprawomocności decyzji Wojewody Lubuskiego z dnia 8 grudnia 2016 r. nadal znajduje się w trybie ubiegania się o rozłożenie na raty należności z tytułu opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011 i miał prawo planować spłaty, zgodnie z wnioskiem w tym zakresie złożonym do Wojewody Lubuskiego (rozpatrzonym negatywnie przez Wojewodę Lubuskiego poprzez wydanie decyzji w dniu 8 grudnia 2016 r.). W ocenie Składu Orzekającego nie miał znaczenia fakt złożenia w ustawowym terminie odwołania przez Powiat Słubicki od decyzji Wojewody Lubuskiego z dnia 8 grudnia 2016 r. GN-I.3121.51.2016.ABro, bowiem w tym zakresie po ogłoszeniu wyroku z dnia 17 maja 2016 r., Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, którym oddalano skargi kasacyjne Powiatu Słubickiego, nie występuje sytuacja braku wymagalności lub sporności wskazanej

w decyzji Wojewody Lubuskiego z dnia 8 grudnia 2016 r. kwoty należności głównej, powiększonej o odsetki liczone jak od zaległości podatkowych.

Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 4 lit a i b ustawy o finansach publicznych państwowy dług publiczny obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych wynikające z wymagalnych zobowiązań:

- a) wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych,
- b) uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych będącą dłużnikiem.

Spór w tym zakresie, w ocenie Składu Orzekającego, zakończył się wraz z wydaniem w dniu 17 maja 2016 r. wyroku w przedmiotowej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie. Orzeczenie NSA ma walor prawomocności i jest ostateczne.

Kwota zaplanowana w uchwalonym WPF Powiatu na lata 2017-2026, jako wielkość długu spłacanego wydatkami budżetu, w kolumnie 14.2 prognozowana w 2017 i latach kolejnych, nie odpowiadała w ocenie Składu Orzekającego kwocie wydatków bieżących jaka powinna zostać prawidłowo zaplanowana w 2017 roku. Nominalna wielkość długu Powiatu, który wynika z dwóch decyzji Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2013 r. wynosiła bowiem 3.294.523,32 zł. Odsetki od ww. kwoty stanowią natomiast 1.921.467 zł. Według informacji uzyskanych od obecnych na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 18 stycznia 2017 r. przedstawicieli Powiatu spłacono w dniu 30 grudnia 2016 r. na rzecz Wojewody Lubuskiego kwotę 54.909,00 zł. Zatem na dzień 30 grudnia 2016 r. nominalna wielkość długu spłacanego wydatkami budżetu, która powinna była zostać ujęta w uchwalonej w dniu 30 grudnia 2016 r. Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu oraz w planie wydatków budżetu Powiatu na 2017 rok powinna wynosić 3.294.523,32 zł, pomniejszona zaś jedynie o wielkość dokonanych przez Powiat spłat z tego tytułu do 30 grudnia 2016 r., które zarachowano na należność główną. Wynikało to wprost z dyspozycji art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym uchwała budżetowa określa: łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych.

Ponadto w kolumnie 2.1 WPF dla roku 2017 i analogicznie w planie wydatków bieżących budżetu należało ująć pełną kwotę odsetek liczonych jak od zaległości podatkowych wynikających z decyzji Ministra Finansów dotyczących pobranych przez Powiat, a nieprzekazanych do budżetu państwa należności z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok pomniejszonych o wielkość dokonanych przez Powiat spłat do dnia 30 grudnia 2016 r.

W ocenie Składu Orzekającego również spłata długu, która powinna była dokonać się wydatkami budżetu Powiatu (kolumna 14.2 WPF) w latach 2018-2020 została zaplanowana w sposób nieprawidłowy, wskutek odmownej decyzji Wojewody Lubuskiego w zakresie rozłożenia Powiatowi należności z tytułu pobranych, a nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych na raty. W sytuacji odmownej decyzji Wojewody Lubuskiego z dnia 8 grudnia 2016 r. brak było podstaw do planowania spłaty długu, która dokonana zostanie wydatkami budżetu Powiatu w latach 2018-2020.

Także planowane przez Powiat w kolumnie 14.2 WPF w latach 2017-2020, zmniejszenie kwoty długu spłacanego wydatkami budżetu nie miało podstaw w wydanych decyzjach administracyjnych w tym zakresie, zarówno przez Ministra Finansów, jak i Wojewodę Lubuskiego. W zakresie planowania długu spłacanego wydatkami budżetu w kolumnie 14.2 - nie uwzględniono również faktu wydania przez Ministra Rozwoju i Finansów decyzji z dnia 21 grudnia 2016 r. dotyczącej obowiązku zwrotu przez Powiat pobranych, a nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych za 2012 rok i trzy miesiące 2013 roku, co do której postępowanie administracyjne zostało zakończone i wobec której do dnia 18 stycznia 2017 r. Powiat nie złożył skargi do WSA w Warszawie, ani też wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji.

Wobec powyższych faktów planowanie spłaty długu, która dokona się wydatkami budżetu w latach 2017-2020 ocenić należało zdaniem Składu Orzekającego jako nierealistyczne i tym samym dokonane z naruszeniem art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazał również, że ani w roku 2017, ani w latach 2018-2020 według danych wynikających z uchwalonego WPF Powiat nie posiadał nadwyżki z lat ubiegłych, natomiast wolne środki zostały zaplanowane w WPF jedynie w roku 2018 w kwocie 1.531.729,00 zł. Natomiast realna kwota wolnych środków jakimi będzie dysponował Powiat w 2017 r., jak wynika to ze złożonych przez Skarbnika Powiatu wyjaśnień na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 18 stycznia 2017 r., wynosić miała jedynie 800.000,00 zł.

W ocenie Składu Orzekającego Powiat nie posiadał, na dzień wydania opinii środków na zrównoważenie relacji dochodów i wydatków bieżących, w rozumieniu art 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w latach 2017- 2020, przy prawidłowym ujęciu w WPF pełnej kwoty długu spłacanego wydatkami budżetu oraz odsetek do wydatków bieżących w 2017 roku. Powiat nie miał również możliwości zrównoważenia relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych poprzez zaangażowanie nadwyżki budżetowej oraz posiadanych wolnych środków. W ocenie Składu Orzekającego - z danych zawartych w WPF Powiatu wynikało, że kwota tylko nominalnego długu spłacanego wydatkami budżetu za lata 2010 i 2011 jest na tyle wysoka, że nawet przy zaangażowaniu całości wolnych środków, którymi dysponuje Powiat w 2017 roku - zasada zrównoważenia planowanych dochodów i wydatków bieżących nie zostanie w roku 2017 dochowana. Powiat nie będzie również dysponował, jak wskazał to Skład Orzekający w 2017 roku środkami pozwalającymi na zaplanowanie w wydatkach bieżących i zapłatę całości wymagalnych odsetek od kwot nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok.

Ponadto kwoty długu spłacanego wydatkami budżetu - zaprezentowane w kolumnie 14.2 WPF w latach 2017-2020, wobec odmownej decyzji Wojewody Lubuskiego naruszały zasadę realistyczności WPF, wynikającą z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Zaplanowanie ich w wysokości przedstawionej w kolumnie 14.2 WPF było nieprawidłowe, a poprzez wpływ danych dotyczących długu, którego spłata dokona się z wydatków budżetu na kształtowanie się relacji z art. 242 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - obraz sytuacji finansowej Powiatu, jaki wynikał z przyjętej WPF nie odpowiadał sytuacji faktycznej, poprzez niezaplanowanie w sposób prawidłowy kwoty długu spłacanego wydatkami budżetu jak i okresu w jakim jego spłata powinna faktycznie nastąpić. Zatem wobec nieuwzględnienia przez Wojewodę Lubuskiego w wydanej decyzji z dnia 8 grudnia 2016 r. - wniosku Powiatu o umorzenie zobowiązań wynikających z decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r., a także nieuwzględnienia wniosku o umorzenie odsetek oraz nieuwzględnienia wniosku o rozłożenie należności na raty wnioskowane przez Powiat, należało uchwalając WPF Powiatu na lata 2017-2026, zaplanować wydatki na obsługę długu spłacanego wydatkami budżetu w prawidłowej wysokości w całości w roku 2017. W ocenie Składu Orzekającego w wydatkach bieżących roku 2017 należało zaplanować należne odsetki od kwot wynikających z decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r., w prawidłowych kwotach, pomniejszonych o dokonane do 30 grudnia 2016 r., spłaty.

Skład Orzekający stwierdził również, że Rada Powiatu Słubickiego uchwalając uchwałę budżetową na 2017 rok, poprzez nieprawidłowe zaplanowanie wydatków bieżących, naruszyła dyspozycję art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące, powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Z uchwalonej w dniu 30 grudnia 2016 r. Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu wynikało, że różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi w 2017 roku (kolumna 8.1. WPF) wyniesie jedynie 79.342 zł.

Dla roku 2018 różnica ta wynosiła 1.856.268,84 zł, dla roku 2019 – 1.154.997,84 zł, dla roku 2020 – 1.856.268,84 zł. Różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, wydatkami bieżącymi dla roku 2021 wynosiła 2.274.100,84 zł.

W latach 2017-2021 Powiat, według uchwalonej WPF, nie posiadał nadwyżek z lat ubiegłych, a wolne środki w wysokości 1.531.729,00 zł prognozował w uchwalonej prognozie dopiero w 2018 roku.

Zatem przy prawidłowym zaplanowaniu wydatków budżetu w 2017 roku, wystąpił deficyt w części bieżącej budżetu Powiatu, którego nie można sfinansować nadwyżką budżetową z lat ubiegłych i wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych, z powodu braku środków z nadwyżki z lat ubiegłych oraz niewystarczającej wysokości wolnych środków. Powodowało to w konsekwencji naruszenie art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w uchwale budżetowej Powiatu na 2017 rok. Z przedstawionej Izbie WPF Powiatu na lata 2017-2026 wynikało, że Powiat Słubicki nie posiadał środków finansowych umożliwiających jednorazową spłatę zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych należnych Skarbowi Państwa za lata 2010-2011 wraz z odsetkami. W ocenie Składu Orzekającego Rada Powiatu Słubickiego w dniu 30 grudnia 2016 r. uchwalając WPF Powiatu na lata 2017-2026 r., przy dochowaniu należytej staranności mogła posiadać wiedzę o aktualnej sytuacji finansowej Powiatu, w tym o skutkach decyzji Wojewody Lubuskiego z dnia 8 grudnia 2016 r. i zaplanować w sposób

prawidłowy wydatki na obsługę długu spłacanego wydatkami. Powinna była również posiadać świadomość tego, że gdyby wydatki bieżące stanowiące dług spłacany wydatkami budżetu były prawidłowo zaplanowane, to uchwała w sprawie WPF Powiatu w ogóle nie powinna zostać uchwalona, z uwagi na dyspozycję art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i wpływ jaki miało niezachowanie relacji z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na prawą stronę relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych (w liczniku), przy równoczesnym braku możliwości, przy takim kształcie budżetu zrównoważenia i choćby tylko zbilansowania dochodów i wydatków bieżących budżetu w 2017 roku.

Ponadto Rada Powiatu, powinna, mając na względzie decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 8 grudnia 2016 r., doręczoną pełnomocnikowi Powiatu w dniu 23 grudnia 2016 r., dostrzec nieprawidłowo zaplanowane dane wykazane w kolumnie 14.3 w latach 2017-2020 wobec faktu wymagalności zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011 i wiedzy o doręczonych Powiatowi w tym zakresie upomnieniach. Rada Powiatu powinna również uwzględnić przy uchwalaniu WPF kwestię dotyczącą należnych od Powiatu do budżetu państwa kwot z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2012 rok i trzy miesiące 2013 r.

Również zmniejszenia długu spłacanego wydatkami budżetu zaplanowane w uchwalonym WPF Powiatu w kolumnie 14. 2 w latach 2017-2020, nie miały w ocenie Składu Orzekającego, w momencie uchwalenia WPF żadnego odzwierciedlenia w aktualnej sytuacji finansowej Powiatu, a tym samym zaplanowanie zmniejszenia długu spłacanego wydatkami w takim kształcie nie wynikało z wydanych decyzji, w tym zakresie, stanowiąc jedynie wyraz woli Powiatu, a nie odzwierciedlenie stanu faktycznego i prawnego.

Opinia o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej Powiatu na 2017 rok

W pierwszym kwartale 2017 roku Skład Orzekający nie wydał opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej Powiatu na 2017 rok, bowiem uchwalony przez Radę Powiatu w dniu 30 grudnia 2016 roku budżet Powiatu na 2017 rok - był nadwyżkowy.

Opinia o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Słubickiego sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za rok 2016 wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

Uchwałą Nr 273/2017 z dnia 27 kwietnia 2017 roku w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Słubickiego sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za rok 2016 wraz z informacją o stanie mienia komunalnego - Skład Orzekający zaopiniował pozytywnie z istotnym zastrzeżeniem sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu Słubickiego za rok 2016 przedstawione przez Zarząd Powiatu. Przyczyną sformułowania przez Skład Orzekający istotnego zastrzeżenia była 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 z dnia 31 grudnia 2013 r. dotyczące obowiązku zwrotu do budżetu Państwa pobranych przez Powiat Słubicki, a nieprzekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku uzyskanych w 2010 roku w wysokości 1.202.511,08 zł i w 2011 roku w wysokości 2.276.938,65 zł.

Skład Orzekający odwołał się do ustaleń poczynionych w wyniku kontroli problemowej w Powiecie Słubickim w okresie od 26 kwietnia 2016 r. do 30 czerwca 2016 r., która wykazała, że w dniu 18.07.2016 r. do Starostwa Powiatowego w Słubicach wpłynęły upomnienia z dnia 18 lipca 2016 r., w których Powiat Słubicki został wezwany przez Wojewodę Lubuskiego do uregulowania należności głównych wraz z odsetkami oraz kosztami tych upomnień w łącznej wysokości 5.486.749,93 zł. W upomnieniu znak GN.I.431.9.2011.A.Bro.1 z dnia 18.07.2016 r. Powiat został wezwany do uregulowania należności głównej w kwocie 2.276.938,65 zł w związku z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (syg. Akt II GSK 44/15 z dnia 17 maja 2016 r.). Kontrola wykazała również, że łączna kwota należności głównych ujętych w ww. upomnieniach (3.479.449,73 zł) została ujęta w kwartalnym sprawozdaniu łącznym Powiatu Rb-Z według stanu na koniec II kwartału 2016 r. w pozycji E4. „wymagalne zobowiązania”.

Z powyższego wynikało, że sytuacja finansowa Powiatu w zakresie zadłużenia uległa zmianie – zadłużenie z tytułu zobowiązań wymagalnych zwiększyło się o kwotę 3.479.449,73 zł (należność główna bez odsetek) i powinno być wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2016- 2026 w kolumnach 14.2 „Kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków budżetu” i 14.3 „Wydatki zmniejszające dług”. Zatem po dniu 17 maja 2016 r. (dzień ogłoszenia

wyroku przez NSA) WPF Powiatu był nieaktualny, bowiem nie odzwierciedlał kwoty długu, której spłata dokona się z wydatków budżetu. W sytuacji gdy łączna kwota należności głównych ujętych w ww. upomnieniach Wojewody Lubuskiego (3.479.449,73 zł), a także łączna kwota odsetek od tych należności według stanu na dzień 30.06.2016 r. (1.993.549,35 zł) zostały ujęte w miesięcznym sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S Powiatu za okres od początku roku do dnia 30.06.2016 r. (korekta nr 1) jako zobowiązania wymagalne to najpóźniej na dzień 30 czerwca 2016 r. powinna zostać uchwalona zmiana Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu uwzględniająca kwoty wynikające z wyroku NSA z dnia 17 maja 2016 r.

W opinii Składu Orzekającego - w budżecie Powiatu po dniu 17 maja 2016 r. nie zabezpieczono po stronie wydatków zapłaty wymagalnych zobowiązań z tytułu pobranych, a nieprzekazanych do budżetu państwa opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok w wysokości 3.479.449,73 zł.(należność główna). W sytuacji gdy łączna kwota należności głównych ujętych w ww. upomnieniach Wojewody Lubuskiego (3.479.449,73 zł), a także łączna kwota odsetek od tych należności według stanu na dzień 30.06.2016 r. (1.993.549,35 zł) zostały ujęte w miesięcznym sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S Powiatu za okres od początku roku do dnia 30.06.2016 r. (korekta nr 1) jako zobowiązania wymagalne - to najpóźniej na dzień 30 czerwca 2016 r. powinna zostać uchwalona zmiana Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu, uwzględniająca kwoty wynikające z wyroku NSA z dnia 17 maja 2016 r., a także powyższa kwota powinna zostać w całości zaplanowana w wydatkach budżetu Powiatu. W trakcie prowadzonej kontroli problemowej złożono do protokołu kontroli wyjaśnienia, że cyt. „Powiat Słubicki nie był w stanie spłacić w 2016 r. kwot wynikających z otrzymanych przez Powiat upomnień z dnia 18.07.2016 r., w których Powiat Słubicki został wezwany przez Wojewodę Lubuskiego do uregulowania należności głównych wraz z odsetkami wysokości 5. 486. 726,73 zł. Spłata w roku 2016 całego zobowiązania uniemożliwiłaby wykonywanie działań ustawowych, gdyż Powiat Słubicki nie posiadał w planie wydatków budżetu środków, które bez szkody mógłby przeznaczyć na ten cel. Na zapłatę przedmiotowych należności, zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami Powiat Słubicki nie mógł również pozyskać środków z tytułu zaciągnięcia długoterminowych kredytów, pożyczek, czy emisji papierów wartościowych, ponieważ wiązałoby się to ze sfinansowaniem deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego związanego z wydatkami bieżącymi, co było prawnie niedopuszczalne. Stanowi o tym wprost dyspozycja art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki”.

Zgodnie z ustaleniami zawartymi w protokole kontroli problemowej przygotowano symulację wprowadzenia do WPF Powiatu Słubickiego kwoty zobowiązań wynikających z wystawionego upomnienia od Wojewody Lubuskiego. Wynikało z niej, że w przypadku wprowadzenia całej kwoty zobowiązań w wysokości należności głównej: 3.479.449,73 zł, oraz odsetek (na dzień wystawienia upomnienia tj. 18.07.2016 r.) w kwocie 2.007.277,00 zł, jako długu spłacanego wydatkami budżetu i przyjmując, że zaległość spłacona zostanie jeszcze w 2016 roku, występowała sytuacja braku pokrycia wydatków.

Przyjmując, że częściowo zobowiązanie zostałoby pokryte z rezerwy celowej utworzonej na spłatę zobowiązań po byłym TTOC w Świecku w kwocie 315.200,00 zł (co zostało dokonane uchwałą Zarządu Powiatu nr 224/16 z 11 sierpnia 2016 oraz, że wolne środki w wysokości 2.834.660,86 zł zostałyby faktycznie wprowadzone do budżetu w pełnej wysokości z przeznaczeniem na ten cel brakowało pokrycia wydatków w dochodach budżetu na kwotę ponad 1.481.889,00 zł.

W ocenie Składu Orzekającego powyższy stan faktyczny, ustalony w trakcie kontroli problemowej Powiatu uzasadniał wniosek, że w momencie wprowadzenia do długu spłacanego wydatkami budżetu kwot wynikających z upomnień Wojewody Lubuskiego - relacja z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych byłaby w Powiecie Słubickim niedochowana.

Skład Orzekający zwrócił uwagę, że w sytuacji posiadania przez organy Powiatu wiedzy o sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego, w tym o toczącym się postępowaniu przed NSA w zakresie skarg kasacyjnych dotyczących opłat eksploatacyjnych i możliwej ich wymagalności od Powiatu za lata 2010 i 2011 - Zarządy Powiatu funkcjonujące w okresie od stycznia do czerwca 2016 r. nie podjęły wystarczających działań oszczędnościowych oraz reorganizacyjnych mających na

celu zabezpieczenie środków na spłatę przedmiotowych zobowiązań. Ponadto z rezerwy celowej utworzonej w budżecie Powiatu uchwałą Kolegium RIO w Zielonej Górze (uchwała Nr 62/2016 z 24.02.2016 r. w sprawie ustalenia budżetu Powiatu Słubickiego na rok 2016) na ten cel w wysokości 1.600.000,00 zł na spłatę przedmiotowych zobowiązań przeznaczono jedynie 315.200,00 zł.

W opinii wskazano także, że w drugim półroczu 2016 roku Powiat nie zaplanował w wydatkach budżetu spłaty chociażby należności głównej wynikającej z dwóch decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 roku. W dziale 700 Gospodarka mieszkaniowa, w rozdziale 70005 zaplanowano, według planu po zmianach - kwotę wydatków z tytułu wpłat do budżetu państwa w wysokości 239.853 zł, a wykonanie wydatków wyniosło na koniec 2016 roku 216.665,59 zł. Odsetki zapłacono na koniec 2016 r. w wysokości 153.620 zł. Suma wykonanych wpłat do budżetu państwa z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok na dzień 31 grudnia 2016 r. wyniosła (wykonanie należność główna oraz odsetki zapłacone) 370.285,69 zł.

Powiat podjął działania prawne w celu rozłożenia spłaty ww. zobowiązań na raty, jednak do dnia wydania opinii Składu Orzekającego decyzja ostateczna w tym zakresie nie została przez Ministra Rozwoju i Finansów wydana. Nie zmieniło to jednak oceny prawnej zobowiązań Powiatu z tytułu opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 rok jako należnych budżetowi państwa, które po dniu 17 maja 2016 r. stanowiły zobowiązania zaliczane do długu publicznego, w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o finansach publicznych.

Na ocenę wykonania budżetu przez Powiat Słubicki w 2016 roku wpłynęła również kwestia wydania przez Wojewodę Lubuskiego decyzji Nr GN.I.3.1.2.150.2016ABro z dnia 5 października 2016r., w której Powiat został zobowiązany do zwrotu do budżetu państwa pobranych, a nieprzekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych za rok budżetowy 2012 oraz za pierwsze trzy miesiące roku 2013 w wysokości 2.260.579,43 zł, która została utrzymana w mocy przez Ministra Rozwoju i Finansów decyzją z dnia 21 grudnia 2016 r.

Na przedmiotową decyzję Powiat złożył skargę do WSA w Warszawie w dniu 7 lutego 2017 r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonania. Do dnia wydania opinii decyzja o wstrzymaniu jej wykonania nie została (według wiedzy posiadanej przez Skład Orzekający) podjęta przez sąd.

Równocześnie wszczęto w 2016 roku wobec Powiatu Słubickiego egzekucję administracyjną zobowiązań wymagalnych z tytułu pobranych a nieodprowadzonych do budżetu państwa opłat eksploatacyjnych za 2010 i 2011 roku. Powodowało to w konsekwencji sytuację realnego zagrożenia prawidłowego realizowania zadań publicznych przez Powiat, szczególnie wobec faktu wydania w roku 2017 kolejnych nieprawomocnych decyzji dotyczących obowiązku zwrotu do budżetu pobranych, a nieprzekazanych przez Powiat opłat eksploatacyjnych za kolejne lata (2013-2016).

W ocenie Składu Orzekającego prawidłowa realizacja zadań publicznych przez Powiat w roku 2017 i kolejnych latach budżetowych uwarunkowana była uzyskaniem rozłożenia spłaty zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011 na raty, a także kwestią uzyskania z budżetu państwa, w odpowiednich terminach i wysokości – dotacji celowej na utrzymanie majątku Skarbu Państwa w postaci nieruchomości i gruntów po byłym TTOC w Świecku, tak aby Powiat mógł nie tylko zaplanować spłatę zobowiązań wymagalnych ale również był w stanie je uregulować.

Na sytuację Powiatu w 2017 roku i kolejnych latach mógł wpłynąć również wynik toczących się postępowań sądowych dotyczących roszczeń Powiatu względem Skarbu Państwa z tytułu realizacji zadań publicznych przez Powiat na gruntach i budynkach po byłym TTOC w Świecku w latach poprzednich. Niezależnie od tego Powiat w ocenie Składu Orzekającego wyrażonej w opinii powinien był podjąć działania oszczędnościowe, celem wypracowania środków finansowych umożliwiających zabezpieczenie w budżecie roszczeń za kolejne lata w sytuacji uprawomocnienia się decyzji (ewentualnie wyroków sądów w tym zakresie).

4. Wyniki przeprowadzonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze kontroli gospodarki finansowej Powiatu

4.1. Rodzaje kontroli

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, przeprowadziła w okresie od 28.07.2016 r. do 24.08.2016 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej Powiatu Słubickiego za 2016 r. w zakresie realizacji wybranych dochodów i wydatków Powiatu oraz zagadnień dotyczących długu publicznego. Wyniki kontroli problemowej zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym w dniu 24.08.2016 r.

4.2. Wyniki kontroli

W oparciu o wyniki kontroli stwierdzono, że sytuacja finansowa Powiatu uległa zmianom w związku z:

- wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (syg. Akt II GSK 44/15 z dnia 17.05.2016 r.) oddalającego skargę kasacyjną Powiatu Słubickiego na decyzję Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. znak: FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827 utrzymującą w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 7 maja 2013 r. znak: GN-I.431.9.2011.A.Bro.1, w sprawie zwrotu nieprzekazywanych pobranych dochodów budżetowych, uzyskanych z tytułu opłat eksploatacyjnych za rok budżetowy 2011,
- wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (syg. Akt II GSK 2868/14 z dnia 17 maja 2016 r.) oddalającego skargę kasacyjną Powiatu Słubickiego na decyzję Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. znak: FS15/4135/38-228/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50840 utrzymującą w mocy decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 7 maja 2013 r. znak: GN-I.431.9.2011.A.Bro.2, w sprawie zwrotu nieprzekazywanych pobranych dochodów budżetowych, uzyskanych z tytułu opłat eksploatacyjnych za rok budżetowy 2010,
- odrzuceniem apelacji Powiatu Słubickiego, w sprawie o usunięcie niezgodności pomiędzy stanem prawnym ujawnionym w księdze wieczystej, a rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych.

W trakcie kontroli ustalono, że wieloletnia prognoza finansowa (WPF) Powiatu na lata 2016-2026 oraz budżet Powiatu na 2016 r. nie odpowiada aktualnemu stanowi faktycznemu w zakresie planowanych dochodów z tytułu spornej nieruchomości po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych. Dochody te zostały zaplanowane w całości jako dochody Powiatu, co jest niezgodne z obecną sytuacją finansowo-prawną. Zwiększeniu uległa kwota zadłużenia o 3.479.449,73 zł oraz jego spłata o 2.007.277,00 zł z tytułu odsetek od ww. kwoty (wynikających z upomnień Wojewody Lubuskiego z dnia 18.07.2016 r.). W budżecie na 2016 r. nie uwzględniona została spłata ww. kwoty, ani spłata zobowiązań wymagalnych z tytułu odsetek od ww. kwoty. Zobowiązania z tytułu odsetek nie zostały wliczane do kwoty długu publicznego (zadłużenia Powiatu), jednakże spłatę tych zobowiązań należy uwzględnić w planowanych wydatkach budżetu i w konsekwencji również w WPF Powiatu.

W przypadku nieprawidłowości w zakresie kompetencji do dokonywania wydatków Powiatu w okresie od 26 kwietnia 2016 r. do 30 czerwca 2016 r. ze względu na toczące się postępowanie sądowo – administracyjne dotyczące składu osobowego Zarządu Powiatu Słubickiego odstąpiono od formułowania wniosków.

4.3. Działania pokontrolne

Na podstawie wyników kontroli Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze przekazał Staroście Słubickiemu wystąpienie pokontrolne, wskazujące stwierdzone nieprawidłowości ich źródła, przyczyny i wielkości, osoby odpowiedzialne a także zamieścił w nim wniosek pokontrolny mający na celu usunięcie ujawnionych nieprawidłowości oraz zapobieżenie powstania ich w przyszłości.

Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, działając zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych w wystąpieniu pokontrolnym wniósł o podjęcie działań zmierzających do doprowadzenia do zgodności ze stanem faktycznym budżetu Powiatu oraz wieloletniej prognozy finansowej Powiatu.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Starosta Słubicki pismem z dnia 12 stycznia 2017 r. powiadomił Izbę o podjętych działaniach zmierzających do przedstawienia w sposób realistyczny terminu zapłaty zobowiązań wynikających z decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. o numerach FS15/4135/38-228/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50840 oraz FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827.

W dniu 15.09.2016 r. Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na podstawie ujawnionych okoliczności udokumentowanych w protokole kontroli problemowej w Powiecie Słubickim z dnia 24.08.2016 r. zawiadomił prokuratora Rejonowego w Słubicach o możliwości popełnienia przestępstwa określonego w art. 231 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny przez osoby pełniące funkcje zarządu Powiatu Słubickiego. Przekroczenie uprawnień przez funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 4 KK nastąpiło poprzez dokonanie wydatków z budżetu Powiatu w okresie od 26 kwietnia 2016 r. do 30 czerwca 2016 r. skutkujących naruszeniem prawa materialnego, tj. art. 233 pkt 3 i art. 247 ust. 1, art. 222 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w wyniku uznania, że osoby wchodzące w skład zarządu powiatu słubickiego, względem których Wojewoda Lubuski stwierdził nieważność ich wyboru rozstrzygnięciem nadzorczym nr NK-I.4131.136.2016.T.Dom z dnia 22 kwietnia 2016 r., sporządzały projekty uchwał o zmianie uchwały budżetowej Powiatu na rok 2016 oraz wykonywały budżet Powiatu Słubickiego.

Postanowieniem z dnia 28.10.2016 r. Prokuratura Okręgowa w Szczecinie odmówiła śledztwa w sprawie przekroczenia uprawnień przez członków zarządu powiatu słubickiego polegające na nieuprawnionym dysponowaniu budżetem Powiatu, tj. o czyn z art. art. 231 § 1 kk.

5. Analiza stanu majątkowego (według stanu na dzień 31.12.2016 r.)

Mienie powiatu stanowią własność i inne prawa majątkowe nabyte przez powiat lub inne powiatowe osoby prawne. Ustawodawca określił w art. 47 ustawy o samorządzie powiatowym w jaki sposób może nastąpić nabycie mienia przez jednostkę samorządu terytorialnego jaką jest powiat, stanowiąc, iż nabycie mienia przez powiat następuje: na podstawie odrębnej ustawy, z zastrzeżeniem, że nie stanowi ono mienia jakiegokolwiek gminy, przez przekazanie w związku z utworzeniem lub zmianą granic powiatu (w takim przypadku przekazanie mienia następuje w drodze porozumienia zainteresowanych powiatów, a w razie braku porozumienia - decyzją Prezesa Rady Ministrów podjętą na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej), w wyniku przejęcia od Skarbu Państwa na podstawie porozumienia z wyłączeniem mienia przeznaczonego na zaspokojenie roszczeń reprivatyzacyjnych oraz realizację programu powszechnego uwłaszczenia, przez inne czynności prawne lub też w innych przypadkach określonych odrębnymi przepisami.

Prezentowane poniżej dane uzyskano na podstawie informacji Starostwa Powiatu Słubickiego (pismo nr BF.3023.1.2017 z dnia 10.04.2017 r.).

5.1. Wykaz nieruchomości stanowiących własność Powiatu Słubickiego

Lp.	KW Nr	Działka Nr	Powierzchnia działki [ha]	Położenie działki	Wartość budynków i budowli [tys. zł.]	Wartość księgowa gruntu [tys. zł.]	Opis nieruchomości	Zarządca nieruchomości
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	GW1S/00019145/9	458/46	0,2974	Słubice ul. Piłsudskiego	1094,0	50,778	siedziba Starostwa	Starostwo Powiatowe w Słubicach
2.	GW1S/00022449/4	458/31	0,0181		0	10,700		
3.	GW1S/00025360/7	458/43	0,0044		0	99,937		
		458/45	0,0040					
4.	GW1S/00019145/9	458/48	0,0101		0	14,746		
		458/49	0,0183		0	26,718		
5.	GW1S/00019543/9	458/44	0,0789	Słubice ul. Piłsudskiego	87,4	19,489	Szpital Powiatowy	
6.	GW1S/00018963/2	509/4	1,5620	Słubice ul. Nadodrzańska	7133,0	421,740		
7.	GW1S/00018960/1	510	0,0534		25,4	17,302		
8.	GW1S/00018958/4	376/21	0,0135	Rzepin	31,0	2,295	Pogotowie Ratunkowe	
9.	GW1S/00020876/2	663	3,2925	Staroścín gm. Rzepin	0	18,564	działka niezabudowana - tereny rolne	
10	GW1S/00019144/2	370/8	0,2351	Słubice ul. Boh. Warszawy	2355,5	28,200	szkoła	Zespół Szkół Licealnych w Słubicach
		370/6	0,0519		252,8	6,228	sala gimnastyczna	
		458/67	0,6914		18,7	82,968	boisko	
11.	GW1S/00019146/6	548/1	0,0150	Słubice ul. Paderewskiego - Narutowicza	0	1,800	trafostacja (budynek ENEA)	Zespół Szkół Technicznych w Słubicach
		548/6	1,8625		1314,9	223,512	szkoła, warsztaty	
		1397	0,2170		0	26,040		
		1398	0,0620		32,6	7,440		
12.	GW1S/00019147/3	609	0,5808		1071,7	69,696	internat	
13.	GW1S/00018945/0	580/1 580/2	3,4106 1,4860	Słubice Al. Niepodległości	1820,8	587,590	szkoła, internat, bud. gosp.	Zespół Szkół Ekonomiczno-Rolniczych w Słubicach
14.	GW1S/00018944/3	1267/1	0,1121		0	6,384	działka niezabudowana	
		1267/2	0,1484		0	55,416		
		1268	2,2613					

1	2	3	4	5	6	7	8	9
15.	GW1U/00014016/3	774/1 774/2 774/3 774/4 774/6 774/7 774/8 774/9 774/10 774/11	0,1007 0,1160 0,1933 0,1153 0,1277 0,1253 0,1052 0,1110 0,1191 2,9797	Ośno Lubuskie ul. Rzepińska udz. 9/10 w dz. 774/4	1538,9	408,177	szkoła, internat	Zespół Szkół Ekonomicznych w Ośnie Lubuskim
16.	GW1U/00014015/6	773	2,1127		0	211,270	niezabudowana	
17.	GW1S/00015875/7	514	0,0803	Słubice ul. Mickiewicza 3	1253,0	301,0	zabudowana	Powiatowy Urząd Pracy w Słubicach
18.	ZG1K/00027178/5	476/11	0,0809	Cybinka ul. Lwowska	1138,1	6,900	lokal niemieszkalny nr2	Placówka Opiekuńczo- wychowawczą „Nasza Chata” w Cybince
					259,7	5,300	lokal niemieszkalny nr1	
19.	ZG1K/00031400/2	476/12	0,0895		0	49,600	niezabudowana	
20.	ZG1K/00031401/9	476/17	0,8452		0	71,840	podwórk „Naszej Chaty”	
21.	GW1S/00018961/8	669/2	0,2906	Słubice ul. Mickiewicza	683,05	69,235	budynek byłej Przychodni (udział w gruncie =0,685)	Zarząd Dróg Powiatowych w Słubicach
22.	GW1S/00020619/3	512//20 512/21	0,0672 0,0342	Słubice ul. Nadodrzańska	0	32,448	niezabudowana	
23.	ZG1K/00033929/0	280/2	0,6774	Cybinka ul. Krośnieńska 55	200,0	28,500	zabudowana (b.baza GDDKiA)	
24.	GW1S/00022521/3	237/2, 368/5 516/3, 516/4 770/3, 770/10 770/12	7,6191	m. Rzepin	0	761,91	drogi powiatowe	
25.	GW1S/00022519/6	201,304/1,304/2	6,4000	Nowe Biskupice	0	640,000		Zarząd Dróg Powiatowych w Słubicach
26.	GW1S/00022520/6	39,308, 309 310,317	8,3200	Gajec	0	832,000		
27.	GW1S/00022924/8	108/2,108/3	1,7390	Pamięcin	0	173,900		
28.	GW1S/00022925/5	155	1,5700	Laski	0	157,000		
29.	22923	162	0,9200	Laski	0	92,000		
30.	22922	216/2	2,0336	Lisów	0	203,400		
31.	24059	13	3,3800	Radów	0	338,000		
32.	20227	17	4,9200	Świniary	0	492,000		
33.	24060	66/3	2,5400	Radów	0	254,000		
34.	20230	84	1,4121	Ośno Lubuskie	0	141,200		
35.	20228	160	5,3200	Gronów	0	532,000		
36.	20231	57/1,57/2,57/3, 57/5	5,6954	Sienno	0	569,500		
37.	20229	130	2,3700	Polecko	0	237,000		
38.	24055	36, 37/3, 804,810	9,6800	Świecko	0	968,000		
39.	24057	113, 1, 2/1,452	8,9700	Kunice	0	897,000		
40.	24056	140/1,98	4,1800	Rybobice	0	418,000		
41.	24058	291,292/1	1,4909	Kunowice	0	14,909		
42.	GW1S/00023345/4	152,198,40/5, 40/4, 343	11,4500	Gronów	0	1145,000		
43.	GW1S/00023346/1	80	1,8454	Ośno Lubuskie	0	184,500		
44.	29403	108/2,108/3	3,5800	Kłopot	0	35,800		
45.	29404	467, 653	6,2400	Rapice	0	62,400		
46.	29405	750,755	6,2100	Krzesin	0	62,100		
47.	GW1S/00028143/1	767	3,9400	Czarnów	0	39,400		
48.	GW1S/00028141/7	15, 126/7,5, 126/3	5,3500	Stańsk	0	53,500		

1	2	3	4	5	6	7	8	9
49.	GW1U/00021584/7	341, 197,40/2, 40/3	4,1139	Gronów	0	41,139	drogi powiatowe	Zarząd Dróg Powiatowych w Słubicach
50.	GW1S/00028142/4	146, 300	3,1400	Lisów	0	31,400		
51.	GW1S/00028144/8	22/2	6,2600	Starków	0	62,600		
52.	25889	200,79,138	5,1300	Kowalów	0	51,300		
53.	GW1S/00024286/7	329	1,4200	Górzycza	0	14,200		
54.	ZG1K/00032653/7	254/2	1,7425	Cybinka	0	1.740		
55.	ZG1K/00032657/5	302,320,255/1, 233/1,233/2	8,7843	Radzików	0	8,780		
56.	ZG1K/00032656/8	501,285/1, 285/2, 285/3, 287,101/1, 475/2, 275, 505	10,2569	Sądów	0	6,790		
57.	GW1S/00028594/7	676, 548, 632/2, 700	3,5243	Lubiechnia Wielka	0	352,430		
58.	GW1S/00028554/5	481,453	1,3595	Rzepin	0	135,950		
59.	ZG1K/00032857/7	85/1,220/2, 248/1,248/3	3,8775	Urad	0	387,750		
60.	GW1U/000223553/9	2/6, 2/7	5,1700	Lubień	0	517,000		
61.	GW1U/00023497/4	359	0,2111	Grabno	0	21,110		
62.	GW1U/00023499/8	231,233,234/2, 263, 193, 192/1, 192/2	6,6084	Smogóry	0	660,840		
63.	GW1U/00023493/6	472	1,2618	Trześniów	0	126.180		
64.	ZG1K/00032811/3	389/2, 569	1,4972	Cybinka	0	149,720		
65.	ZG1K/00030615/5	476/10	0,0186	Cybinka	0	1,860		
66.	ZG1K/00032801/0	372,738/1,738/3, 738/4,738/5, 1050	7,9878	Białków	0	798,780		
67.	ZG1 K/00032798/5	653, 654/2	5,6100	Grzmiąca	0	561,000		
68.	ZG1K/00033930/0	49/1,49/3,150	4,3700	Mielesznica	0	437,000		
69.	ZG1K/00032801/0	26/1,212/5	2,1200	Kłopot	0	212,000		
70.	ZG1K/00032801/0	312	1,50	Białków	0	150,000		
71.	ZG1K/00032798/5	652,654/1, 1196/1	4,79	Grzmiąca	0	0		
72.	ZG1K/00027923/3	2206/4	3,56	Maczków	0	356,000		
73.	ZG1K/00027920/2	2152/3	3,29	Radzików	0	329,000		
74.	ZG1K/000 32842/9	267,255/2,318	3,0993	Radzików	0	309,930		
75.	GW1U/00023489/5	2,111	2,92	Ośno Lub.	0	292,000		
76.	GW1S/000 28562/4	902/2	3,62	Żabice	0	362,000		
77.	GW1S/00028570/3	6,11,139,140/21 75, 207	3,73	Spudłów	0	373,000		
78.	GW1S/00028572/7	52, 62, 201	3,96	Górzycza	0	396,000		
79.	GW1S/00028562/4	148,800/4	7,2193	Żabice	0	721,930		
80.	GW1 S/000 28575/8	574/4, 425/3, 344/4, 344/10, 344/8, 344/1	6,9704	Czarnów	0	697,040		

1	2	3	4	5	6	7	8	9
81.	GW1 S/000 28572/2	86,252/1, 512/2, 512/4	5,5208	Górzycza	0	552,080	drogi powiatowe	Zarząd Dróg Powiatowych w Słubicach
82.	GW1 S/000 28592/3	7/6, 147	2,12	Goiice	0	212,000		
83.	GW1 S/000 28563/1	249, 252	0,75	Pamięcin	0	75,930		
84.	GW1 S/000 28564/8	8/2, 95	1,6723	Radówek	0	167,230		
85.	GW1 S/000 30557/3	41/2	0,0430	Pławidło	0	4,300		
86.	GW1U000/ 26653/7	33/2, 40/4, 62, 63, 100	7,57	Lubień	0	757,0		
87.	GW1 U/000 23497/4	13/2,35,37,38, 87,115,118, 362	7,63	Grabno	0	554,2		
88.	GW1 U/000 24172/7	329, 330	0,35	Radachów	0	35,0		
89.	GW1 U/000 23542/5	325, 333	1,25	Radachów	0	125,0		
90.	GW1 U/000 23493/6	36/1,58/8,64, 350/1,350/2, 357	4,5787	Trześniów	0	457,870		
91.	GW1 U/000 26654/4	370	3,13	Granów	0	313,0		
92.	GW1 U/000 26703/3	55/18	1,3909	Ośno Lub.	0	139,1		
93.	GW1 S/000 29381/8	195	1,35	Drzeńsko	0	135,0		
94.	GW1 S/000 28594/7	9/2, 62	1,4610	Lubiechnia Wielka	0	146,1		
95.	GW1 S/000 28477/1	151/2, 156, 157/1,212	2,8573	Nowy Lubusz	0	285,7		
96.	3W1 S/000 28581/3	252	0,46	Lubiechnia Mała	0	46,0		
97.	3W1 S/000 28594/7	1, 10, 128	3,58	Lubiechnia Wielka	0	216,430		
98.	3W1 S/000 28593/0	195	2,84	Kowalów	0	284,0		
99.	3W1 U/000 23486/4	104,196,345/2, 345/3	1,76	Granów	0	176,0		
100.	3W1 U/000 23489/5	40	1,08	Sienno	0	108,0		
101.	ZG1K/00035910/8	172, 173,201, 202	0,88	. Drzeniów	0	88,0		
102.	ZG1 K/00032837/1	96, 152,206, 207	3,61	Drzeniów	0	72,2		
103.	GW1 U/000 23540/1	154/2, 153.367	2,87	Świniary	0	28,7		
104.	GW1 S/000 31638/2	42, 46, 54, 59, 62, 305	0,94	Nowe Biskupice	0	94,0		
105.	GW1 S/000 28512/9	402, 403	2,17	Drzecin	0	217,0		
106.	GW1 S/000 31641/6	4/1, 8, 26/2, 27/2, 27/3, 28/2, 29/4, 30/2, 31/2, 32/2 43/2,45/1, 46/1.46/2,47/1, 73/4	3,1034	Stare Biskupice	0	310,3		
107.	GW1 S/000 28477/1	18,27,40/1, 75/2,86,118, 120/2,121/2, 122/2,131/2, 137, 173,175/2, 182,202	11,7946	Nowy Lubusz	0	927,4		
108.	GW1 S/000 28480/5	26/2, 44, 45/2	4,9765	Pławidło	0	497,2		
RAZEM			352,8948		20.310,55	28.336,541		
OGÓŁEM					48.647,091			

5.2 Wykaz nieruchomości będących w użytkowaniu wieczystym Powiatu Słubickiego (stan na dzień 31.12.2016 r.)

Lp.	KW Nr	Działka Nr	Powierzchnia Działki [ha]	Położenie działki	Wartość [tys. zł.]	Opis nieruchomości	Zarządca nieruchomości
1.	ZG1K/00 028116/0	4/12	0,3598	Cybinka	18,149	niezabudowana	Starostwo Powiatowe w Słubicach
2.		4/13	0,4017				
3.		4/24	1,1588				
4.		4/25	0,0122				
5.	GW1S/00 030629/9	458/51	0,0025	Słubice	8,915	niezabudowana	
		458/52	0,0058				
6.	GW1S/00 029422/8	370/4	0,0262	Słubice	1,000	zabudowana	Zespół Szkół Licealnych
RAZEM			1,9670		28,064		

5.3 Wykaz zbytych nieruchomości Powiatu Słubickiego w 2016 r.

Lp.	KW Nr	Działka Nr	Powierzchnia działki [ha]	Wartość księgowa - gruntu [tys. zł.]	Cena sprzedaży netto [tys. zł.]	Opis nieruchomości	Położenie nieruchomości
1.	GW1 S/000 19144/2	458/44 ¹	0,0064	0,768	80,000	niezabudowana	Słubice ul. Boh. Warszawy
2.	GW1 S/000 20876/2	666 ²	6,3338	35,711	186,850	niezabudowana	Starościna obr. Lubiechnia Wielka
3.	GW1 S/000 10543/6	12/3 ³	0,2395	1033,037	-	zabudowana	Terminal Świecko
		12/5	7,0230				
		12/7	0,7099				
		12/8	1,0914				
		12/10	0,6762				
		12/11	1,2641				
	GW1 S/000	349/1	0,0925				
Razem			29,7160	1069,516	266,850		

1) sprzedaż nieruchomości w drodze bezprzetargowej

2) sprzedaż nieruchomości w drodze przetargu nieograniczonego

3) uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym na podst. wyroku Sądu Rejonowego

5.4 Posiadane udziały

Powiat Słubicki posiada 5 340 udziałów po 500 zł w spółce NZOZ Szpital Powiatowy w Słubicach.

5.5 Dane dotyczące innych praw majątkowych

- 1) Wartość netto środków trwałych bez gruntów, budynków i budowli - 7.224.793,35 zł (wg stanu na dzień 1.01.2016 r.).
- 2) Wartość pozostałych środków trwałych, w tym zbiorów bibliotecznych - 11.362.146,01 zł (wg stanu na dzień 1.01.2016 r.).
- 3) Wierzytelności – 1.334.947,14 zł (wg stanu na dzień 31.12.2016 r.).

5.6 Dochody uzyskane z tytułu wykonywania praw własności:

- 1) Sprzedaż nieruchomości w kwocie 266.850,00 zł.
- 2) Wpływy z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości w kwocie 24.450,81 zł.
- 3) Dochody z najmu i dzierżaw składników majątkowych w kwocie 2.278.648,35 zł.

6. Analiza uchwał budżetowych od roku 2016 - I kwartał 2017

Budżet na rok 2016 został ustalony uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej Nr 62/2016 z dnia 24 lutego 2016 r. Przyczyną ustalenia budżetu przez Kolegium Izby było zgodnie z art. 240 ust. 3 ustawy o finansach publicznych - nie podjęcie do 31 stycznia roku budżetowego uchwały budżetowej. Ustalony przez Kolegium Izby budżet został 9 razy zmieniony uchwałą Rady w sprawie zmiany budżetu, natomiast zarząd powiatu podjął 38 uchwał w sprawie zmiany uchwały budżetowej.

Na rok 2017 budżet został uchwalony uchwałą nr XXXIV/149/16 Rady Powiatu Ślubickiego z dnia 30 grudnia 2016 r. W wyniku postępowania nadzorczego stwierdzono istotne naruszenie prawa z uwagi na nie zaplanowanie wydatków z tytułu spłaty wraz z odsetkami należności wobec budżetu państwa wynikających z decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. nr FS15/4135/38-228/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50840 oraz nr FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827, a także niewłaściwego określenia kwoty obligatoryjnej rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Jednocześnie Kolegium Izby wezwało Powiat Ślubicki uchwałą Nr 33/2017 z 18 stycznia 2017 r. do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia go w celu zaopiniowania do Regionalnej Izby Obrachunkowej. W związku z nie opracowaniem i nie przedłożeniem programu postępowania naprawczego przez Powiat Ślubicki i stwierdzeniem przez Kolegium Izby nieważności badanej uchwały, budżet powiatu na rok 2017 został ustalony Uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej nr 94/2017 z dnia 10 marca 2017r. Do 31 marca 2017 r. Rada Powiatu podjęła 1 uchwałę zmieniającą budżet na rok 2017.

Zmiany planu dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu w roku 2016 i w I kwartale 2017

Wyszczególnienie	2016		2017	
	Plan wg uchwały budżetowej	Po zmianach na dzień 31.12.2016	Plan wg uchwały budżetowej	Po zmianach na dzień 31.03.2017
Dochody ogółem	44 230 751,00	43 068 330,91	51 120 209,06	53 981 363,06
Dochody bieżące	42 066 751,00	42 240 599,91	43 518 004,06	46 379 158,06
udziały we wpływach z podatków państwowych PIT i CIT	7 848 935,00	7 879 442,00	8 896 224,00	8 896 224,00
podatki i opłaty	1 675 570,00	1 675 570,00	2 799 662,00	2 799 662,00
Dotacje celowe na zadania bieżące	7 138 882,00	8 326 123,91	9 475 405,00	12 335 360,00
Subwencje ogółem	16 493 521,00	16 061 183,00	15 714 491,00	15 714 491,00
Subwencja oświatowa	11 900 833,00	11 469 186,00	11 149 484,00	11 149 484,00
Subwencja ogólna - część równoważąca	2 116 692,00	2 116 001,00	1 886 642,00	1 886 642,00
Subwencja ogólna - część wyrównawcza	2 475 996,00	2 475 996,00	2 678 365,00	2 678 365,00
Dochody majątkowe	2 164 000,00	827 731,00	7 602 205,00	7 602 205,00
Dochody ze sprzedaży majątku	2 164 000,00	807 731,00	2 705 047,00	2 705 047,00
Dochody z tytułu dotacji celowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne ogółem	0,00	20 000,00	4 897 158,00	4 897 158,00
Wydatki ogółem	42 874 482,00	43 068 330,91	52 940 887,53	55 802 041,53
Wydatki bieżące	41 227 482,00	41 738 884,91	45 365 627,53	48 226 781,53
Wydatki bieżące jednostek budżetowych	36 019 574,00	35 621 416,91	37 762 574,53	40 420 422,53
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	24 500 337,00	25 038 200,00	24 046 001,53	24 885 646,00
Wydatki związane z realizacją statutowych zadań JB	11 519 237,00	10 583 216,91	13 716 573,53	15 534 776,53
Dotacje na zadania bieżące	1 012 348,00	773 762,00	900 017,00	900 044,00
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	2 275 971,00	2 581 479,00	2 377 174,00	2 475 920,00
Wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	919 589,00	1 962 227,00	3 578 862,00	3 683 395,00
Poręczenia i gwarancje	0,00	0,00	0,00	0,00
Wydatki na obsługę długu	1 000 000,00	800 000,00	747 000,00	747 000,00
Wydatki majątkowe	1 647 000,00	1 329 446,00	7 575 260,00	7 575 260,00
inwestycje i zakupy inwestycyjne	1 647 000,00	829 446,00	7 575 260,00	7 575 260,00
wydatki inwestycyjne na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	0,00	0,00	4 482 164,00	4 482 164,00
Wynik budżetu	1 356 269,00	0,00	- 1 820 678,47	- 1 820 678,47

Przychody ogółem	0,00	1 356 269,00	1 848 451,47	1 848 451,47
Kredyty, pożyczki i papiery wartościowe - przychody zwrotne	0,00	0,00	0,00	0,00
Nadwyżka, inne przychody (w tym wolne środki) - przychody bezzwrotne	0,00	1 356 269,00	1 848 451,47	1 848 451,47
Rozchody	1 356 269,00	1 356 269,00	27 773,00	27 773,00
Splata długu	1 356 269,00	1 356 269,00	27 773,00	27 773,00

Analizując powyższą tabelę należy zauważyć, iż w roku 2016 nastąpiło zmniejszenie planu dochodów budżetowych w stosunku do ustalonego budżetu o 1.162.420,09 zł, tj. o 2,63%. Źródłem dochodu, którego plan zmniejszono w stosunku do uchwały budżetowej o 62,67% były dochody ze sprzedaży majątku. W roku 2016 największy wzrost dochodów zaplanowano z tytułu dotacji na zadania bieżące o 16,63%. Plan pozostałych kategorii dochodów utrzymywał się na zbliżonym poziomie. W roku 2017 dochody ogółem zwiększyły się w stosunku do ustalonych w budżecie o 5,60%, co było spowodowane 30,18% wzrostem dochodów z tytułu dotacji na zadania bieżące. W roku 2017 zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku na poziomie 5,01% dochodów ogółem.

Dynamika i struktura dochodów w roku 2016 i w I kwartale 2017

Wyszczególnienie	Rok 2016				Rok 2017			
	Plan wg uchwały budżetowej na 2016	Plan na IV kw 2016	Dynamika %	Struktura w %	Plan wg uchwały budżetowej na 2017	Plan na I kw 2017	Dynamika w %	Struktura w %
Dochody	44 230 751,00	43 068 330,91	97,37	100,00	51 120 209,06	53 981 363,06	105,60	100,00
Dochody bieżące	42 066 751,00	42 240 599,91	100,41	98,08	43 518 004,06	46 379 158,06	106,57	85,92
Udziały w PIT i CIT	7 848 935,00	7 879 442,00	100,39	18,30	8 896 224,00	8 896 224,00	100,00	16,48
Subwencje z budżetu państwa	16 493 521,00	16 061 183,00	97,38	37,29	15 714 491,00	15 714 491,00	100,00	29,11
Dotacje na zadania bieżące	7 138 882,00	8 326 123,91	116,63	19,33	9 475 405,00	12 335 360,00	130,18	22,85
Dotacje na zadania inwestycyjne	0,00	20 000,00		0,05	4 897 158,00	4 897 158,00	100,00	9,07
Dochody ze sprzedaży majątku	2 164 000,00	807 731,00	37,33	1,88	2 705 047,00	2 705 047,00	100,00	5,01

Zauważyć należy, iż zarówno w roku 2016 i 2017 najwyższą pozycję w strukturze dochodów stanowią odpowiednio; subwencje z budżetu państwa, dotacje na zadania bieżące i udziały we wpływach w podatkach państwowych. Podkreślić należy, iż w budżecie na 2017 r. zaplanowano dochody wraz z odsetkami z tytułu zwrotu ceny zapłaconej przez Powiat Słubicki skarbowi państwa za nabycie gruntów i budynków po byłym TTOC i DPG w Świecku w łącznej kwocie 1.952.628,06 zł.

Zmiany planu dochodów i wydatków

Wyszczególnienie	Zmiany budżetów	
	Rok 2016	Rok 2017
Dochody ogółem	-1 162 420,09	2 861 154,00
Dochody bieżące	173 848,91	2 861 154,00
Dochody majątkowe	-1 336 269,00	0,00
Wydatki ogółem	193 848,91	2 861 154,00
Wydatki bieżące	511 402,91	2 861 154,00
Wydatki majątkowe	-317 554,00	0,00

Analizując wydatki budżetu zaznaczyć należy, iż w 2016 roku nastąpił 0,45% wzrost planowanych wydatków w stosunku do ustalonego planu wydatków przez Kolegium Izby. W roku 2017 wydatki budżetu wzrosły o 5,40% w odniesieniu do ustalonego planu wydatków. W roku 2016 wydatki bieżące stanowiły 96,91% planu wydatków po zmianach, natomiast w roku 2017 wydatki bieżące stanowią 86,24% wydatków po zmianach.

W roku 2016 w planie wydatków ustalonym przez Izbę zaplanowano rezerwę celową na spłatę i obsługę zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych uzyskanych od podmiotów prowadzących działalność na terenie byłego Terminala Towarowych Odpraw Celnych i Drogowym Przejściu Granicznym w Świecku w kwocie 1.600.000,00 zł. Jednak uchwałą Zarządu Powiatu Nr 148/16 z dnia

4 marca 2016 r. (po wcześniejszym uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Budżetowo-Gospodarczej Rady Powiatu Słubickiego) dokonano zmiany przeznaczenia rezerwy poprzez jej zmniejszenie o kwotę 530.000,00 zł., a następnie uchwałą Zarządu Nr 187/16 z 28 kwietnia 2016 r. dokonano zmiany przeznaczenia rezerwy poprzez jej zmniejszenie o kwotę 754.800,00 zł. Uchwałą Zarządu Nr 224/16 z 11 sierpnia 2016 r. dokonano rozdysponowania rezerwy celowej na spłatę zobowiązań po byłym TTOC i dokonano przeniesień wydatków o kwotę 315.200,00 zł. Uchwałą Nr 285/16 Zarządu Powiatu Słubickiego z 30 grudnia 2016 r. zwiększono o 54.909,00 zł. plan wydatków z tytułu zwrotu do budżetu państwa nienależnie pobranych opłat eksploatacyjnych na byłym TTOC i DPG w Świecku. W związku z powyższym na koniec IV kwartału jednostka zaplanowała tytułem spłaty ww. zobowiązań kwotę 239.835,00 zł. (wraz z odsetkami 370.297,00 zł.).

W roku 2017 w ustalonym przez Regionalną Izbę Obrachunkową budżecie zaplanowano po stronie wydatków kwotę 3.262.784,04 zł oraz odsetki w kwocie 1.973.068,49 zł. z tytułu zwrotu nienależnie pobranych opłat eksploatacyjnych po byłym TTOC i DPG w Świecku. Ponadto ustalono rezerwę na spłatę i obsługę zobowiązań z tytułu pobranych, a nieprzekazanych do budżetu państwa dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych uzyskiwanych od podmiotów prowadzących działalność na terenie byłego Terminala Towarowych Odpraw Celnych i Drogowym Przejściu Granicznym w Świecku w kwocie 834.900,00 zł. Uchwałą Nr 328/17 Zarządu Powiatu Słubickiego z 25 kwietnia 2017 r. w sprawie zmiany przeznaczenia rezerwy celowej dokonano jej rozdysponowania w kwocie 834.000,00 zł. Pismem znak BF.3021.52.2017 (data wpływu do RIO: 15 maja 2017 r.) uzasadniono przesunięcie środków w planie wydatków na zabezpieczenie kosztów egzekucyjnych dotyczących decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. nr FS15/4135/38-228/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50840 oraz nr FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827 dotyczących pobranych, a nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych na byłym TTOC i DPG w Świecku oraz środków na funkcjonowanie Centrum Usług Wspólnych a także uzupełnienie wydatków na zakup usług.

W ustalonym na 2016 r. budżecie nie planowano żadnych przychodów, jednakże w IV kwartale wprowadzono do budżetu przychody z tytułu wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. W roku 2017 zaplanowano przychody z wolnych środków w kwocie 1.848.451,47 zł.

W roku 2016, jak i 2017, zaplanowano rozchody z tytułu spłat kredytów i pożyczek odpowiednio w roku 2016 – 1.356.269,00 zł. a w 2017 – 27.773,00 zł.

Wynik budżetu, wynik operacyjny i majątkowy

Wyszczególnienie	Plan wg. uchwały budżetowej 2016	Plan IV kw. 2016	Plan wg. uchwały budżetowej 2017	Plan I kw. 2017
Wynik budżetu	1 356 269,00	0,00	-1 820 678,47	-1 820 678,47
Wynik operacyjny	839 269,00	501 715,00	-1 847 623,47	-1 847 623,47
Wynik majątkowy	517 000,00	-501 715,00	26 945,00	26 945,00
Wynik operacyjny + nadwyżka z lat ubiegłych + wolne środki	839 269,00	1 857 984,00	828,00	828,00

W roku 2016 zaplanowano nadwyżkę budżetową, którą przeznaczono na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek, natomiast dokonano zmiany budżetu w wyniku, której zaplanowano budżet zrównoważony. W roku 2017 zaplanowano budżet deficytowy. Deficyt w kwocie 1.820.678,47 zł zostanie pokryty przychodami z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

W roku w 2016 zaplanowano dochody bieżące wyższe niż wydatki bieżące, natomiast w roku 2017 zaistniała konieczność zgodnie z brzmieniem art. 242 ust. 1 upr. zaangażowania wolnych środków w celu zachowania relacji, o której mowa w ww. przypisie, gdzie ujemny wynik operacyjny może zostać uzupełniony o nadwyżkę z lat ubiegłych i wolne środki. Spełnienie relacji z art. 242 upr. zostało przedstawione w tabeli powyżej.

7. Realizacja budżetu w roku 2016 i w pierwszym kwartale 2017

7.1. Realizacja dochodów

Powiat Słubicki prowadzi gospodarkę finansową w oparciu o liczne przepisy, w tym przede wszystkim przepisy ustawy o finansach publicznych. W zakresie realizowanych dochodów ramy ustawowe wyznacza ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 13 listopada 2013 r.

Wykonanie planu dochodów ogółem kształtowało się na poziomie 95,34% w 2016 roku i 21,13% na koniec I kwartału 2017 roku. Dochody bieżące zrealizowano na poziomie 94,48% - 2016 r. i 24,59% w I kwartale 2017 r., natomiast dochody majątkowe zrealizowano w wysokości 139,23%, a na koniec I kwartału 2017 r. 0,02%. Należy nieco uwagi poświęcić realizacji dochodów majątkowych w 2016 r., gdyż dochody ze sprzedaży majątku zostały wykonane na poziomie 34,42%, natomiast dochody z tytułu dotacji na zadania inwestycyjne w wysokości 4.326,14%. Realizacja dochodów bieżących, jak i dochodów ze sprzedaży majątku na zaplanowanym poziomie ma ogromne znaczenie, gdyż stanowi podstawę wyliczenia wskaźnika z art. 243 ufp.

Należy zauważyć, że zarówno dla roku 2016, jak i 2017 dominującym źródłem dochodów są subwencje z budżetu państwa.

W kategorii dochodów własnych dochody z tytułu podatków i opłat w roku 2016 wykonano na poziomie 112,00% i stanowiły tylko 4,57% dochodów budżetu. Na koniec I kwartału dochody z tego tytułu wykonano na poziomie 19,80% i stanowiły 4,86% wykonanych dochodów.

Ponadto zaplanowane w roku 2017 dochody bieżące z tytułu zwrotu ceny zapłaconej przez Powiat Słubicki skarbowi państwa wraz z odsetkami za nabycie gruntów i budynków po byłym TTOC i DPG w Świecku w łącznej kwocie 1.952.628,06 zł są istotną pozycją dochodów budżetu, które powinien Powiat uzyskać, gdyż w dniu 5 maja 2017 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wlkp. wydał nakaz zapłaty sygn. akt I Nc28/17, którym zobowiązał skarb państwa do zapłaty na rzecz Powiatu kwoty 1.489.604,27 zł wraz z odsetkami.

Poniższa tabela przedstawia wykonanie dochodów Powiatu Słubickiego pozyskanych w roku 2016 i w I kwartale 2017 oraz ich strukturę.

Wykonanie i struktura dochodów w roku 2016 i w I kwartale 2017 r.

Wyszczególnienie	Plan IV kw 2016	Wykonanie IV kw 2016	Wykonanie planu w %	Struktura wykonania w %	Plan I kw. 2017	Wykonanie I kw. 2017	Wykonanie planu w %	Struktura wykonania w %
Dochody ogółem	43 068 330,91	41 060 245,58	95,34	100,00	53 981 363,06	11 408 226,02	21,13	100,00
Dochody bieżące	42 240 599,91	39 907 783,48	94,48	97,19	46 379 158,06	11 406 950,67	24,59	99,99
udziały we wpływach z podatków państwowych	7 879 442,00	8 091 410,20	102,69	19,71	8 896 224,00	1 965 858,08	22,10	17,23
podatki i opłaty	1 675 570,00	1 876 565,35	112,00	4,57	2 799 662,00	554 428,59	19,80	4,86
Subwencje ogółem	16 061 183,00	16 061 183,00	100,00	39,12	15 714 491,00	5 429 516,00	34,55	47,59
Subwencja oświatowa	11 469 186,00	11 469 186,00	100,00	27,93	11 149 484,00	4 288 265,00	38,46	37,59
Subwencja ogólna - część równoważąca	2 116 001,00	2 116 001,00	100,00	5,15	1 886 642,00	471 660,00	25,00	4,13
Subwencja ogólna - część wyrównawcza	2 475 996,00	2 475 996,00	100,00	6,03	2 678 365,00	669 591,00	25,00	5,87
Dochody z tytułu dotacji celowych na zadania bieżące ogółem	7 989 723,91	7 402 153,89	92,65	18,03	12 190 460,00	2 444 181,40	20,05	21,42
Dochody majątkowe	827 731,00	1 152 462,10	139,23	2,81	7 602 205,00	1 275,35	0,02	0,01
Dochody ze sprzedaży majątku	807 731,00	277 983,65	34,42	0,68	2 705 047,00	1 275,35	0,05	0,01
Dochody z tytułu dotacji celowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne ogółem	20 000,00	865 228,20	4 326,14	2,11	4 897 158,00	0,00	0,00	0,00

7.2. Realizacja wydatków

Wydatki budżetowe JST są przeznaczone na realizację zadań określonych w ustawie o finansach publicznych w art. 216 ust. 2. Wydatki budżetowe JST są przeznaczane na:

- 1) wydatki bieżące;
- 2) wydatki jednostek budżetowych, w tym na:
 - a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
 - b) wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań;
- 3) dotacje na zadania bieżące;
- 4) świadczenia na rzecz osób fizycznych;
- 5) wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
- 6) wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym;
- 7) obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.
- 8) inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) zakup i objęcie akcji i udziałów;
- 10) wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Wykonanie i struktura wydatków w roku 2016 i w I kwartale 2017

Wyszczególnienie	Plan IV kw. 2016	Wykonanie IV kw. 2016	Wykonanie planu w %	Struktura w %	Plan I kw. 2017	Wykonanie I kw. 2017	Wykonanie planu w %	Struktura w %
Wydatki ogółem	43 068 330,90	40 557 829,30	94,17	100,00	55 802 041,53	11 176 692,06	20,03	100,00
Wydatki bieżące	41 738 884,90	39 936 194,60	95,68	98,47	48 226 781,53	11 159 472,06	23,14	99,85
Wydatki bieżące jednostek budżetowych	35 621 416,90	34 770 628,80	97,61	85,73	40 420 422,50	9 685 353,50	23,96	86,66
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	25 038 200,00	24 751 809,10	98,86	61,03	24 885 646,00	7 246 628,00	29,12	64,84
Wydatki związane z realizacją statutowych zadań JB	10 583 216,90	10 018 819,80	94,67	24,70	15 534 776,50	2 438 725,50	15,70	21,82
Dotacje na zadania bieżące	773 762,00	721 176,80	93,20	1,78	900 044,00	206 414,95	22,93	1,85
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	2 581 479,00	2 486 820,50	96,33	6,13	2 475 920,00	573 091,32	23,15	5,13
Wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	1 962 227,00	1 169 443,20	59,60	2,88	3 683 395,00	503 535,07	13,67	4,51
Poręczenia i gwarancje	0,00	0,00	x	x	0,00	0,00	x	x
Wydatki na obsługę długu	800 000,00	788 125,30	98,52	1,94	747 000,00	191 077,20	25,58	1,71
Wydatki na odsetki (art. 243)	800 000,00	788 125,30	98,52	1,94	747 000,00	191 077,20	25,58	1,71
Wydatki majątkowe	1 329 446,00	621 634,70	46,76	1,53	7 575 260,00	17 220,00	0,23	0,15
inwestycje i zakupy inwestycyjne	829 446,00	451 634,70	54,45	1,11	7 575 260,00	17 220,00	0,23	0,15
wydatki inwestycyjne na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3	0,00	0,00	x	x	4 482 164,00	0,00	x	x

Powiat w 2016 r. wykonał wydatki na poziomie 94,17%, natomiast w roku 2017 na koniec I kwartału wykonanie wydatków było na poziomie 20,03%. Główną pozycją w strukturze wydatków budżetu są wydatki bieżące i stanowiły odpowiednio 98,47% i 99,85%. W ramach wydatków bieżących istotną pozycję stanowiły wydatki jednostek budżetowych. Na uwagę zasługuje fakt, iż wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane stanowią odpowiednio 61,03% i 64,84% wydatków ogółem. Wydatki majątkowe stanowią nieznaczną pozycję w strukturze wydatków. W roku 2016 na wydatki majątkowe poniesiono 1,53% wydatków, a w 2017 0,15% wydatków ogółem. W okresie objętym Raportem nie poniesiono wydatków inwestycyjnych na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3. W omawianym okresie jednostka nie udzielała dotacji na pomoc finansową dla innej JST czy dotacji podmiotowych dla niepublicznej jednostki systemu oświaty. Powiat nie ponosił też wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji.

W roku 2016 z budżetu dokonano wydatku tytułem zwrotu nienależnie pobranych opłat eksploatacyjnych na byłym TTOC i DPG w Świecku w kwocie 216.665,69 zł oraz odsetki w kwocie 153.620,00 zł. W roku 2017 wydatki na ten cel nie zostały poniesione.

7.3. Realizacja przychodów i rozchodów

W roku 2016 Powiat Słubicki zrealizował przychody w kwocie 2.834.660,86 zł., co stanowi 209,00% planowanych przychodów. Wszystkie zrealizowane przez Powiat przychody stanowiły wolne środki w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp. Powiat w roku 2016 wykonał w 100,00% planowanych rozchodów na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek.

W 2017 r. Powiat Słubicki zaplanował przychody w kwocie 1.848.451,47 zł, a wykonał w kwocie 1.980.808,34 zł, co stanowi 107,16%. Zrealizowane przychody w całości stanowiły wolne środki. Ustalony dla Powiatu rozchody zostały w całości wykonane w I kwartale 2017 r. w kwocie 27.773,00 zł.

Wykonanie przychodów i rozchodów w roku 2016 i w I kwartale 2017

Wyszczególnienie	Plan IV kw. 2016	Wykonanie IV kw. 2016	Wykonanie w %	Plan I kw. 2017	Wykonanie I kw. 2017	Wykonanie w %
Przychody ogółem, w tym:	1 356 269,00	2 834 660,86	209,00	1 848 451,47	1 980 808,34	107,16
zaciągnięcie długu zwrotnego	0,00	0,00	x	0,00	0,00	x
wolne środki i nadwyżka	1 356 269,00	2 834 660,86	209,00	1 848 451,47	1 980 808,34	107,16
Rozchody ogółem, w tym:	1 356 269,00	1 356 268,84	100,00	27 773,00	27 773,00	100,00
spłata długu zwrotnego	1 356 269,00	1 356 268,84	100,00	27 773,00	27 773,00	100,00

7.4. Ocena wyniku budżetu i jego finansowania

Na koniec 2016 r. Powiat planował budżet zrównoważony, a wykonał nadwyżkę budżetu w kwocie 502.416,32 zł. Natomiast na koniec I kwartału 2017 r. zaplanowano deficyt w kwocie 1.820.678,47 zł, który zostanie sfinansowany przychodami z wolnych środków. Na dzień 31 marca 2017 r. wykonano nadwyżkę w kwocie 231.533,96 zł.

Wykonanie wyniku budżetu, wyniku operacyjnego i majątkowego w roku 2016 i I kwartale 2017

Wyszczególnienie	Plan IV kw. 2016	Wykonanie IV kw. 2016	Plan I kw. 2017	Wykonanie I kw. 2017
Wynik budżetu	0,00	502 416,32	-1 820 678,47	231 533,96
wynik bieżący	501 715,00	-28 411,11	-1 847 623,47	247 478,61
wynik majątkowy	-501 715,00	530 827,43	26 945,00	-15 944,65
wynik operacyjny + nadwyżka z lat ubiegłych + wolne środki	1 857 984,00	2 806 249,75	828,00	2 228 286,95

Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o czym stanowi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Na koniec IV kwartału 2016 r. wykonane dochody bieżące były niższe od wykonanych wydatków bieżących o 28.411,11 zł, lecz jednostka posiadała wolne środki, co sprawiło, że relacja z art. 242 ust. 2 została zachowana. W 2017 roku natomiast zaplanowano wydatki bieżące wyższe od dochodów bieżących, a dla zachowania wskaźnika z art. 242 ufp zaistniała konieczność zaangażowania do budżetu wolnych środków. Jednakże jak wynika ze sprawozdania Rb-NDS za I kwartał 2017 r. Powiat wykonał dochody bieżące wyższe od wydatków bieżących o kwotę 247.478,61 zł. Wypracowanie wyższej niż zakładano nadwyżki operacyjnej na koniec roku ma istotne znaczenie dla jednostki, gdyż jest to podstawa do wyliczenia wskaźnika, o którym mowa w art. 243 ufp na kolejne lata. Wyższa nadwyżka operacyjna determinuje wyższą zdolność do zaciągania, a tym samym obsługi zobowiązań.

7.5. Zadłużenie Powiatu oraz jego struktura

Jednym z przejawów samorządności jest możliwość samodzielnego zaciągania zobowiązań. Jednak ta samodzielność jest ograniczona w art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych poprzez enumeratywne wymienienie celów na jakie zobowiązania te mogą być zaciągnięte tj.: pokrycie

występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, na planowany deficyt budżetu, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek, a także na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Omawiając zadłużenie Powiatu Słubickiego należy przytoczyć kwotę zadłużenia na koniec IV kwartału 2015 r., bo z taką kwotą zadłużenia Powiat rozpoczął rok 2016. Na koniec roku 2015 jednostka posiadała tylko i wyłącznie zadłużenie z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych. Powiat nie posiadał zobowiązań wymagalnych. Jednakże na koniec roku 2016 - 85,77% zadłużenia powiatu stanowiły kredyty i pożyczki, a pozostałe 14,23% - czyli 3.262.784,04 zł były to zobowiązania wymagalne jakie Powiat jest zobowiązany zapłacić skarbowi państwa tytułem pobranych, a nieodprowadzonych opłat eksploatacyjnych na byłym TTOC i DPG w Świecku wynikających z decyzji Ministra Finansów z 31 grudnia 2013 r. nr FS15/4135/38-228/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50840 oraz nr FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827. Na koniec I kwartału 2017 roku kwota zobowiązań wymagalnych nie zmieniła się i są to w całości zobowiązania wobec budżetu państwa.

Zmniejszeniu uległ dług z tytułu kredytów i pożyczek do kwoty 19.635.807,64 zł. Jedynym wierzycielem zobowiązań powiatu z tytułu pożyczek i kredytów są banki, ponadto całość zadłużenia Powiatu to zobowiązania krajowe. Wysokość zadłużenia Powiatu Słubickiego z tytułu kredytów i pożyczek stopniowo ulega zmniejszeniu.

Zadłużenie Powiatu Słubickiego i jego struktura

Zobowiązania według tytułów dłużnych	I kw. 2017		IV kw. 2016		IV kw. 2015	
	Kwota długu	Struktura w %	Kwota długu	Struktura w %	Kwota długu	Struktura w %
ZOBOWIĄZANIA WG TYTUŁÓW DŁUŻNYCH	22 898 591,68	100,00	22 926 364,68	100,00	21 019 849,48	100,00
. papiery wartościowe	0,00	x	0,00	x	0,00	x
krótkoterminowe	0,00	x	0,00	x	0,00	x
długoterminowe	0,00	x	0,00	x	0,00	x
kredyty i pożyczki	19 635 807,64	85,75	19 663 580,64	85,77	21 019 849,48	100,00
krótkoterminowe	0,00	x	0,00	x	0,00	x
długoterminowe	19 635 807,64	x	19 663 580,64	x	21 019 849,48	x
przyjęte depozyty	0,00	x	0,00	x	0,00	x
wymagalne zobowiązania	3 262 784,04	14,25	3 262 784,04	14,23	0,00	x
z tyt. dostaw towarów i usług	0,00	x	0,00	x	0,00	x
pozostałe	3 262 784,04	x	3 262 784,04	x	0,00	x
w tym wobec ZUS	0,00	x	0,00	x	0,00	x

Mimo, iż w 2014 roku przestały obowiązywać przepisy z art. 170 ufp regulujące maksymalny poziom zadłużenia do wykonanych dochodów na koniec IV kwartału, a na pozostałe kwartały poziom zadłużenia do planowanych dochodów, to relacja ta stanowi o poziomie zobowiązań Powiatu w stosunku do jego dochodów, co pokazuje poniższa tabela.

Poziom zadłużenia w stosunku do dochodów

Wyszczególnienie	Wykonanie roku 2015	Wykonanie roku 2016	Plan na koniec I kw. 2017
Zobowiązania	21 019 849,48	22 926 364,68	22 898 591,68
Dochody ogółem	44 847 160,54	41 060 245,58	53 981 363,06
Relacja zobowiązań do dochodów w %	46,87	55,84	42,42

Maksymalny poziom zadłużenia reguluje ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, która wprowadziła rozwiązanie łączące możliwości zadłużania się powiatu z jego indywidualną sytuacją finansową. Możliwości obsługi zadłużenia generowane są przez nadwyżkę operacyjną powiększoną o dochody ze sprzedaży majątku. Zgodnie z art. 243 ufp 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:

- 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 odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,
- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,
- 3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji 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.

Poniższa tabela w kolumnie nr 2 przedstawia poziom spłat w poszczególnych latach prognozy, natomiast kolumna 3 i 4 pokazują na jakim poziomie Powiat Słubicki mógłby dokonywać spłaty. Zauważyć można, że szczególnie w roku 2018 różnica między planowanym a dopuszczalnym poziomem spłaty jest na poziomie 0,01% i niezrealizowanie w roku 2017 planowanej nadwyżki operacyjnej czy nie wykonanie dochodów ze sprzedaży mienia na zaplanowanym poziomie może spowodować istotne zagrożenie związane z niemożliwością uchwalenia budżetu przez powiat.

Relacja, o której mowa w art. 243 ufp wg Wieloletniej Prognozy Finansowej

LATA objęte WPF	Wskaźnik [R+O]/[D] (z uwzględnieniem spłaty zobowiązań w związku z wyłączeniami) (lewa strona wzoru)	Maksymalny dopuszczalny poziom spłaty zobowiązań (prawa strona wzoru)		Stopień spełnienia relacji	
		Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (plan 3 kw)	Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem wyłączeń (wykonanie)		
1	2	3	4	(3-2)	(4-2)
2017	1,44%	6,73%	4,67%	5,29%	3,23%
2018	3,64%	5,71%	3,65%	2,07%	0,01%
2019	3,79%	7,24%	5,18%	3,45%	1,39%
2020	5,85%	7,09%	7,09%	1,24%	X
2021	6,56%	9,15%	9,15%	2,59%	X
2022	7,08%	7,59%	7,59%	0,51%	X
2023	7,48%	8,62%	8,62%	1,14%	X
2024	7,80%	9,32%	9,32%	1,52%	X
2025	4,76%	9,83%	9,83%	5,07%	X
2026	6,13%	8,69%	8,69%	2,56%	X

Analizując sytuację finansową Powiatu na podstawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2017-2026 przyjętej uchwałą Rady Powiatu Słubickiego nr XXXVIII/173/17 z 29 marca 2017 r. jednostka prognozuje systematyczny wzrost nadwyżki operacyjnej. W całym okresie objętym prognozą Powiat planuje dochody ze sprzedaży mienia, jednakże wpływy z tego tytułu charakteryzują się tendencją spadkową, a w latach 2019-2023 zaplanowano na stałym poziomie 1.600.000,00 zł. Dochody ze sprzedaży mienia są uzależnione od koniunktury na rynku nieruchomości, co sprawia, że Powiat ma nie wielki wpływ na jego realizację.

W całym okresie objętym prognozą Powiat Słubicki nie planuje zaciągać zobowiązań zwrotnych, a od roku 2018 planuje wypracować nadwyżkę budżetu, która ma być przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Gospodarka finansowa Powiatu podobnie jak wszystkich samorządów powiatu zarówno w latach ubiegłych, jak i przyszłych, opiera się głównie na transferach z budżetu państwa w postaci subwencji, udziału w PIT, CIT oraz dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, jak i dotacji na zadania własne. Jak pokazują lata historyczne trudna, ale stabilna, sytuacja Powiatu Słubickiego nie odróżniała się szczególnie od pozostałych lubuskich powiatów, jednakże powstały obowiązek zapłaty wobec skarbu państwa kwoty wraz z odsetkami wynikający z decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r. nr FS15/4135/38-228/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50840 oraz nr FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827 spowodował konieczność uwzględnienia w planie wydatków bieżących kwoty 5.235.752,53 zł, co spowodowało radykalny wzrost wydatków

bieżących w roku 2017. Wzrost wydatków bieżących w roku 2017 ma negatywne skutki w latach następnych i może przy niezrealizowaniu planowanych dochodów spowodować brak niemożliwość uchwalenia budżetu przez Powiat Słubicki w latach następnych. Dodatkowo sytuację powiatu może skomplikować konieczność zapłaty zobowiązań z tytułu pobranych, a nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych za rok 2012 i do 22 lutego 2013 w kwocie 2.400.392,98 zł wynikających z decyzji Ministra Rozwoju i Finansów FG3.4144.3.2016 z 21 grudnia 2016 r. (obecnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wstrzymał jej wykonanie postanowieniem sygn. akt VSA/Wa 479/17 z 26 kwietnia 2016 r., a postanowieniem Naczelnik Urzędu Skarbowego w Słubicach nr 0806-SEE.711.7.S.7.2017 z dnia 12 maja 2017 r. zawiesił postępowanie egzekucyjne wobec Powiatu).

Ponadto nad Powiatem Słubickim widnieje groźba konieczności zapłaty zobowiązań wynikających z nieprawomocnych decyzji Wojewody Lubuskiego GN-I.3121.66.2016.MSza.1 oraz GN-I.3121.66.2016.MSza.2 z 8 lutego 2017 r. w sprawie zwrotu pobranych, a nieprzekazanych dochodów budżetowych z czynszów, najmu/dzierżawy/władania oraz odsetek z tytułu nieterminowego regulowania czynszów za okres od 23 lutego 2013 r. do 21 lipca 2016 r. w kwocie 5.474.231,94 zł oraz do zwrotu nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych w ww. okresie w kwocie 8.264.279,53 zł wraz z odsetkami jak za zaległości podatkowe. O braku możliwości regulowania zobowiązań świadczy podjęta przez Radę Powiatu Słubickiego uchwała nr XXXVI/162/17 z 17 lutego 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na obsługę spłaty i restrukturyzacji zobowiązań Powiatu Słubickiego. Powyższa uchwała zakładała przejęcie zobowiązań jednostki wobec budżetu państwa i przyjęcia harmonogramu spłat na okres nie krótszy niż 15 lat. Mając powyższe na uwadze wskazuje się realne zagrożenie braku możliwości realizacji zadań publicznych przez Powiat Słubicki.

Podstawowe wielkości niezbędne do wyliczenia wskaźnika z art. 243 ufp

Wyszczególnienie	Wykonanie 2014	Wykonanie 2015	Wykonanie 2016	Plan 2017
Dochody bieżące	40 664 533,66	41 413 869,14	39 907 783,48	46 379 158,06
ze sprzedaży majątku	164 425,45	650 946,52	277 983,65	2 705 047,00
Wydatki bieżące	38 894 647,76	38 138 000,55	39 936 194,59	48 226 781,53
Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi	1 769 885,90	3 275 868,59	-28 411,11	-1 847 623,47
Różnica między dochodami bieżącymi, skorygowanymi o środki a wydatkami bieżącymi, pomniejszonymi o wydatki	3 472 569,47	3 275 868,59	2 806 249,75	828,00

Podstawowe wielkości budżetu w latach 2017-2026

Wyszczególnienie	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Dochody ogółem	53 981 363,06	46 200 159,00	43 602 335,84	44 495 017,84	44 712 849,84	44 642 849,84	43 846 040,00	44 290 837,16	44 192 992,92	43 473 239,21
Dochody bieżące	46 379 158,06	44 200 159,00	42 002 335,84	42 895 017,84	43 112 849,84	43 042 849,84	42 246 040,00	42 990 837,16	42 892 992,92	42 273 239,21
Dochody majątkowe, w tym	7 602 205,00	2 000 000,00	1 600 000,00	1 600 000,00	1 600 000,00	1 600 000,00	1 600 000,00	1 300 000,00	1 300 000,00	1 200 000,00
ze sprzedaży majątku	2 705 047,00	2 000 000,00	1 600 000,00	1 600 000,00	1 600 000,00	1 600 000,00	1 600 000,00	1 300 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Wydatki ogółem	55 802 041,53	45 243 890,16	42 646 067,00	42 538 749,00	42 338 749,00	41 938 749,00	40 915 756,16	41 078 307,32	42 247 007,00	40 873 239,53
Wydatki bieżące, w tym:	48 226 781,53	40 031 563,16	40 840 020,00	41 038 749,00	40 838 749,00	40 438 749,00	39 515 756,16	39 778 307,32	41 247 007,00	39 569 996,84
wydatki na obsługę długu	747 000,00	725 000,00	695 000,00	645 000,00	560 000,00	458 000,00	349 000,00	244 000,00	159 000,00	65 000,00
Wydatki majątkowe	7 575 260,00	5 212 327,00	1 806 047,00	1 500 000,00	1 500 000,00	1 500 000,00	1 400 000,00	1 300 000,00	1 000 000,00	1 303 242,69
Wynik budżetu	-1 820 678,47	956 268,84	956 268,84	1 956 268,84	2 374 100,84	2 704 100,84	2 930 283,84	3 212 529,84	1 945 985,92	2 599 999,68
Przychody budżetu	1 848 451,47	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy	1 848 451,47	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
w tym na pokrycie deficytu budżetu	1 820 678,47	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rozchody budżetu	27 773,00	956 268,84	956 268,84	1 956 268,84	2 374 100,84	2 704 100,84	2 930 283,84	3 212 529,84	1 945 985,92	2 599 999,68
Splaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych	27 773,00	956 268,84	956 268,84	1 956 268,84	2 374 100,84	2 704 100,84	2 930 283,84	3 212 529,84	1 945 985,92	2 599 999,68
Kwota długu	19 635 807,48	18 679 538,64	17 723 269,80	15 767 000,96	13 392 900,12	10 688 799,28	7 758 515,44	4 545 985,60	2 599 999,68	0,00
Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi	-1 847 623,47	4 168 595,84	1 162 315,84	1 856 268,84	2 274 100,84	2 604 100,84	2 730 283,84	3 212 529,84	1 645 985,92	2 703 242,37
Różnica między dochodami bieżącymi, skorygowanymi o środki a wydatkami bieżącymi, pomniejszonymi o wydatki	828,00	4 168 595,84	1 162 315,84	1 856 268,84	2 274 100,84	2 604 100,84	2 730 283,84	3 212 529,84	1 645 985,92	2 703 242,37
Przeznaczenie prognozowanej nadwyżki budżetowej, w tym na:	0,00	956 268,84	956 268,84	1 956 268,84	2 374 100,84	2 704 100,84	2 930 283,84	3 212 529,84	1 945 985,92	2 599 999,68
Splaty kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych	0,00	956 268,84	956 268,84	1 956 268,84	2 374 100,84	2 704 100,84	2 930 283,84	3 212 529,84	1 945 985,92	2 599 999,68

Podsumowanie i wnioski

Jak wynika z ustaleń zawartych w Raporcie Powiat Słubicki jest zobowiązany do zwrotu do budżetu państwa z tytułu pobranych, a nieprzekazanych opłat eksploatacyjnych: za lata 2010-2011 kwoty należności głównej łącznie z odsetkami w wysokości 5.639.009,73 zł, za lata 2012 i trzy miesiące roku 2013 – kwoty 2.400.392,98 zł (należność główna z odsetkami), za lata 2013-2016 kwoty 8.264.279,53 zł oraz zwrotu z tytułu dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu czynszów najmu/dzierżawy/władania wraz z odsetkami z tytułu nieterminowego regulowania tych zobowiązań w kwocie 5.474.231,94 zł.

Splata zobowiązań w takiej wysokości stanowi istotne i realne ryzyko niespełnienia przez Powiat relacji określonych w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych.

Powyższe powoduje wystąpienie w Powiecie Słubickim realnego zagrożenia dla prawidłowego realizowania zadań publicznych przez Powiat zarówno w roku 2017, jak i kolejnych latach budżetowych, a także rodzi niebezpieczeństwo zaprzestania wykonywania przez Powiat ustawowych zadań publicznych. Na dzień sporządzenia niniejszego Raportu wymagalna jest kwota 5.639.009,73 zł.

W związku z uwarunkowaniami przedstawionymi w Raporcie i zagrożeniem wykonywania zadań publicznych przez Powiat Słubicki w 2017 roku i kolejnych latach budżetowych, Kolegium Izby wskazuje na konieczność niezwłocznego opracowania i wdrożenia kompleksowej strategii restrukturyzacji finansów Powiatu w szczególności w zakresie zapewnienia zdolności wykonywania zadań publicznych, spłaty zobowiązań, zapewnienia płynności finansowej i zachowania wskaźników określonych w ustawie o finansach publicznych, obejmującej m.in.:

- bieżące monitorowanie długu i związanego z nim indywidualnego wskaźnika jego spłaty, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz wszystkich elementów mających wpływ na ten wskaźnik,
- uchwalanie budżetów nadwyżkowych na kolejne lata budżetowe,
- osiąganie nadwyżek operacyjnych w poszczególnych latach budżetowych,
- planowanie dochodów i wydatków, które umożliwi efektywne i zgodne z przepisami prawa realizowanie zadań ustawowych jednostki samorządu terytorialnego oraz spłatę zobowiązań finansowych,
- wdrożenie skutecznych działań mających na celu znaczne obniżenie kosztów funkcjonowania starostwa oraz jednostek organizacyjnych Powiatu,
- planowanie dochodów ze sprzedaży majątku, tak aby została zachowana realistyczność prognozowania wielkości budżetowych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu,
- podjęcie skutecznych działań windykacyjnych, zmierzających do wyegzekwowania należności przysługujących Powiatowi od podmiotów prywatnych i publicznych,

- prowadzenie racjonalnej gospodarki finansowej, obejmującej zabezpieczenie środków na płatności wynikające z zaciągniętych umów i zobowiązań, w tym publicznoprawnych oraz z tytułu wynagrodzeń, składek i pochodnych,
- monitorowanie wydatków bieżących oraz ograniczenie realizacji zadań nieobowiązkowych,
- utrzymanie wynagrodzeń i diet organów Powiatu oraz wynagrodzeń pracowników samorządowych, do których stosuje się przepisy ustawy o pracownikach samorządowych na dotychczasowym poziomie,
- wdrożenie skutecznych mechanizmów kontrolnych, które zapewnią prawidłową i oszczędną gospodarkę finansową, z uwzględnieniem założeń restrukturyzacyjnych, oszczędnościowych i ostrożnościowych przyjętych przez jednostkę,
- 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, rozważenie wystąpienia do Ministra Rozwoju i Finansów z wnioskiem o udzielenie pożyczki z budżetu państwa.