

**Opinia Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Słubickiego
o wykonaniu budżetu Powiatu Słubickiego w roku 2018**

Komisja Rewizyjna w składzie:

1. Monika Karasińska – Przewodnicząca
2. Józef Apanowicz – Wiceprzewodniczący
3. Krzysztof Bohuszko – Członek

w obecności Grażyny Neumann powołanej na Skarbnika Powiatu 29.01.2019 r., udzielającej wyjaśnień,

na swym posiedzeniu w dniu 13 maja 2019 r. zapoznała się z dokumentami dotyczącymi realizacji budżetu, a w szczególności z przedstawionym przez Zarząd Powiatu sprawozdaniem z wykonania budżetu Powiatu Słubickiego w roku 2018.

Komisja dokonała następujących ustaleń:

W roku budżetowym 2018 skład Zarządu Powiatu do dnia wyboru nowego Zarządu stanowili:

1. Marcin Artur Jabłoński – Starosta Słubicki,
2. Leopold Owsiak – Wicestarosta Słubicki,
3. Amelia Honorata Szoltun – Członek Zarządu,
4. Jan Maślakiewicz – Członek Zarządu,
5. Danuta Jadwiga Sawicka – Członek Zarządu.

23.11.2018 r. został wybrany:

1. Leszek Józef Bajon – na Starostę Słubickiego
2. Robert Włodek – na Wicestarostę Słubickiego
3. Sebastian Adam Łukaszewicz – na Członka Zarządu
4. Damian Łukasz Utracki – na Członka Zarządu

12.12. 2018 r. został wybrany:

5. Maciej Błoński – na Członka Zarządu.

Komisja poddała analizie budżet roku 2018 ustalając, co następuje:

Budżet Powiatu Słubickiego na rok 2018 został uchwalony przez Radę Powiatu Słubickiego 18 stycznia 2018 r. uchwałą Nr XLVII/227/18 w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słubickiego na 2018 r. Projekt budżetu na 2018 r. złożony przez Zarząd Powiatu Słubickiego uzyskał pozytywną opinię z istotnym zastrzeżeniem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze (uchwała Nr 805/2017 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 11 grudnia 2017 roku). Przyczyną sformułowania przez Skład Orzekający istotnego zastrzeżenia w opinii o projekcie uchwały budżetowej Powiatu Słubickiego na 2018 rok była sytuacja powstała w Powiecie 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 dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobranych przez Powiat Słubicki, a nieprzekazanych do budżetu Państwa dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku w wysokości 2.276.938,65 zł uzyskanych w 2011 r. oraz uzyskanych w 2010 r. w wysokości 1.202.511,08 zł.

Wykonanie budżetu Powiatu Słubickiego w 2018 r. przedstawiało się następująco:

1. na zaplanowane 59.204.443,85 zł dochodów wykonano 49.834.856,38 zł, co stanowiło 84,17% planu po zmianach, w tym:
 - 1) dochodów bieżących wykonano 44.577.128,28 zł, tj. 87,83% planu;
 - 2) dochodów majątkowych wykonano 5.257.728,10 zł, tj. 62,23% planu, w tym ze sprzedaży majątku 2.388.820,00 zł, tj. 79,49%;
 - 3) wykonanie dochodów z tytułu środków unijnych wyniosło 3.399.349,64 zł, tj. 56,42%, z tego na finansowanie programów i projektów ze środków unijnych przeznaczono 3.241.272,97 zł, tj. 56,30%, natomiast na współfinansowanie tymi środkami przekazano 158.076,67 zł, tj. 59,02%;
2. wydatków zaplanowano 60.047.827,39 zł, a wydatkowano 50.308.667,07 zł, co stanowiło 83,78% planu po zmianach, w tym:
 1. wydatki bieżące stanowiły 91,36% planu i wyniosły 46.689.333,44 zł, w tym wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane 27.050.143,99 zł, co stanowiło 96,23 % planu;
 - dotacje na zadania bieżące w kwocie 997.647,05 zł, co stanowiło 88,63% planu;
 - wydatki na obsługę długu w kwocie 778.948,23 zł, co stanowiło 98,60% planu;
 2. wydatki majątkowe stanowiły 40,48% planu i wyniosły 3.619.333,63 zł, z czego na wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne wydatkowano 3.619.333,63 zł,
 - wydatki na programy i projekty z udziałem środków unijnych w wysokości 3.583.205,09 zł, co stanowiło 51,18% planu, w tym:
 - finansowanie programów i projektów ze środków unijnych w kwocie 3.173.033,28 zł, co stanowiło 51,45% planu,
 - współfinansowanie programów i projektów ze środków unijnych w kwocie 410.171,81 zł, co stanowiło 49,16% planu.
3. Wynik budżetu na koniec roku 2018 stanowił deficyt w wysokości -473.810,69 zł.
4. Przychody w roku 2018 wykonano w kwocie 1.176.659,54 zł, co stanowiło 100,00% planu. Były to wyłącznie przychody z tytułu wolnych środków, w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w brzmieniu obowiązującym w 2018 r.

5. Rozchody budżetu wykonano w 100% wysokości planu, tj. w kwocie 333.276,00 zł i przeznaczono w całości na spłaty kredytów.
6. Finansowanie planowanego deficytu w wysokości 843.383,54 zł z wolnych środków w tej samej wysokości.
7. Zobowiązania według tytułów dłużnych w łącznej kwocie 19.990.999,10 zł, w tym zobowiązania wymagalne w kwocie 688.467,46 zł. Zobowiązania wymagalne wynikały z tytułu pobranych, a nie przekazanych do budżetu Państwa opłat eksploatacyjnych na byłym Terminalu w Świecku.
8. Należności oraz wybrane aktywa finansowe w kwocie 2.991.199,53 zł, w tym wymagalne w kwocie 1.300.237,72 zł.
9. Wynik operacyjny brutto = dochody bieżące – wydatki bieżące:
 - wielkość planowana -350.563,54 zł,
 - wielkość wykonana -2.112.205,16 zł.
10. Dochody bieżące – wydatki bieżące + nadwyżka z lat ubiegłych + wolne środki (art.242 ust. 2 ufp)
 - wielkość planowana 826.096,00 zł,
 - wielkość wykonana -925.545,62 zł.
11. Łączna kwota długu na koniec okresu wyniosła 19.990.999,10 zł, co odpowiadało 40,11% pozyskanych dochodów budżetu w 2018 r.
12. Łączna kwota spłaty zobowiązań bez wyłączeń wyniosła 1.112.224,23 zł, po wyłączeniach 1.112.224,23 zł.

Stwierdzono, że zmiany budżetu i w budżecie dokonywane były zgodnie z posiadanymi kompetencjami Rady i Zarządu, w oparciu o ustawy: o finansach publicznych i samorządzie powiatowym.

Analizie poddano sposób finansowania zadań oświatowych, przy czym komisja pozytywnie oceniła gospodarowanie subwencją oświatową. Środki w wysokości 11.593.091,00 zł pochodzące z subwencji oświatowej w całości zostały przekazane na zadania oświatowe i edukacyjne. Dodatkowo, z dochodów własnych Powiatu, zapewniono finansowanie zadań oświatowych i edukacyjnych w kwocie 5.699.769,55 zł, w tym 35.493,86 zł pochodziło ze środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, które wykorzystano na realizację projektu. Tak więc, na realizację zadań oświatowych i edukacyjnych wydatkowano łącznie 17.292.860,55 zł, co stanowiło 34,37% całości wydatków budżetu.

W 2018 r. w ogólnej kwocie subwencji oświatowej wyodrębniono kwotę 4.808.023,00 zł przeznaczoną na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki

i metod pracy dla dzieci i młodzieży. Wydatki w tym zakresie wyniosły 4.748.296,44 zł, co stanowiło 98,76% planu po zmianach.

Przedmiotem kontroli były też dotacje z budżetu dla jednostek sektora finansów publicznych, których udzielono w wysokości 886.001,03 zł, co stanowiło 87,74% planu po zmianach oraz dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych, których udzielono w kwocie 110.647,36 zł, co stanowiło 95,61% planu. Komisja nie zgłosiła uwag w tym zakresie.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w swojej uchwale Nr 271/2019 z dnia 29 kwietnia 2019 r. – zaopiniował **negatywnie** sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu Słubickiego za rok 2018.

Jako jedną z przyczyn negatywnego zaopiniowania sprawozdania z wykonania budżetu Powiatu Słubickiego w 2018 r. Skład Orzekający wskazał niezachowanie na koniec IV kwartału 2018 r. relacji, o której mowa w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, tzn. że wykonane na koniec roku budżetowego wydatki bieżące budżetu są wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o wolne środki w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w brzmieniu obowiązującym w 2018 r.

Wynik operacyjny brutto Powiatu Słubickiego na koniec IV kwartału 2018 r. (dochody bieżące minus wydatki bieżące) wyniósł -2.112.205,16 zł. Po dodaniu wolnych środków nadwyżka operacyjna miała w dalszym ciągu wartość ujemną wynoszącą -935.545,62 zł. Na niespełnienie relacji nie miało również wpływu nieotrzymanie przez Powiat środków związanych z realizacją projektów bieżących z udziałem środków unijnych, gdyż kwota nieotrzymanych środków z tego tytułu wyniosła jedynie 329.182,29 zł.

W sprawozdaniu Starosta Słubicki wskazał przyczynę niedochowania równowagi bieżącej budżetu. Związane to było z faktem zajęcia przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Słubicach kwoty uzyskanej ze sprzedaży nieruchomości, która stała się dochodem majątkowym, a w momencie zajęcia komorniczego stanowiła wydatek bieżący.

W czerwcu 2018 r. rozstrzygnięto przetarg nieograniczony na sprzedaż nieruchomości niezabudowanej, położonej w Słubicach oznaczonej nr 580/2. Działka została zbyta za kwotę netto 2.323.000,00 zł. W październiku 2018 r. podpisano akt notarialny, wystawiono fakturę VAT. W tym samym miesiącu Naczelnik Urzędu Skarbowego w Słubicach zajął na poczet tytułu wykonawczego nr GN-I.431.9.2011.ABRO.1 i GN-I.431.9.2011.ABRO.2 (nieprzekazane pobrane dochody budżetowe uzyskane z tytułu opłat eksploatacyjnych na TTOC za rok 2010 i 2011 – Decyzja MF FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50827 i MF FS15/4135/37-217/MQR/12/13/BMI9/RWPD-50840 łącznie 2.627.290,00 zł – spłata ujęta jako **wydatek bieżący** w rozdziale 70005 par. 4510 i 4580. Środki uzyskane ze sprzedaży nieruchomości w kwocie 2.093.000,00 zł ujęto jako **dochód majątkowy** w rozdziale 70005

par. 0770.

Pomimo starań nie udało się zrównoważyć budżetu w części dotyczącej relacji dochodów bieżących i wydatków bieżących.

Według Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze brak możliwości zrównoważenia dochodów i wydatków bieżących przełożył się bezpośrednio na niedochowanie przez Powiat Słubicki po uwzględnieniu wykonania budżetu według stanu na koniec IV kwartału 2018 r. relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w latach 2019 – 2021.

Następne wskazania Składu Orzekającego uzasadniające negatywną opinię wiążą się z zobowiązaniami z tytułu opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011, które stanowią zobowiązania wymagalne Powiatu, względem których toczy się egzekucja administracyjna. W 2018 r. spłacono łącznie z odsetkami 3.824.341,51 zł, a pozostało do spłacenia na koniec IV kwartału 2018 r. - 1.153.835,06 z łącznie z odsetkami. Powiatowi odmówiono rozłożenia na raty lub umorzenia zobowiązań z tego okresu, a wyrok w tej sprawie stał się prawomocny z lutym 2018 r. Ponowne zaskarżenia przez Powiat decyzji o odmowie udzielenia ulgi oczekują na rozstrzygnięcia sądowe.

Skład Orzekający wskazuje również na kolejne okoliczności mające wpływ na sytuację finansową Powiatu Słubickiego w przyszłości. Mowa tu o żądaniach zwrotu do Skarbu Państwa pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku uzyskanych w latach 2012-2016 Są to:

- 1) decyzja Wojewody Lubuskiego z dnia 5.10.2016 r. znak: GN-I.3121.50.2016.ABro utrzymana w mocy decyzją Ministra Rozwoju i Finansów FG3.4144.3.2016 z dnia 21.12.2016 r. zobowiązująca Powiat Słubicki do zwrotu do budżetu Państwa pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku uzyskanych w roku 2012 i do 22.02.2013 r. (dzień zawarcia aktu notarialnego dotyczącego zakupu przez Powiat Słubicki byłego TTOC w Świecku), na kwoty odpowiednio 2.260.579,43 zł i 139.813,55 zł wraz z odsetkami;
- 2) decyzja Wojewody Lubuskiego z dnia 8.02.2017 r. znak: GN- 1.3121.66.2016.Msza.2 utrzymana w mocy decyzją Ministra Rozwoju i Finansów FG3.4144.2.2017 z dnia 26.05.2017 r. zobowiązująca Powiat Słubicki do zwrotu do budżetu Państwa pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu najmu/dzierżawy/władania mieniem na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku, uzyskanych od 23.02.2013 r. do 21.07.2016 r. - wobec uprawomocnienia się wyroku dotyczącego własności TTOC w Świecku, na łączną kwotę 5.474.231,94 zł wraz z odsetkami;
- 3) decyzja Wojewody Lubuskiego z dnia 8.02.2017 r. znak: GN- 1.3121.66.2016.Msza.2

utrzymana w mocy decyzją Ministra Rozwoju i Finansów FG3.4144.3.2017 z dnia 26.05.2017 r. zobowiązująca Powiat Słubicki do zwrotu do budżetu Państwa pobranych a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku, uzyskanych od 23.02.2013 r. do 21.07.2016 r. (wobec uprawomocnienia się wyroku dotyczącego własności TTOC w Świecku, na łączną kwotę 8.264.279,53 zł wraz z odsetkami);

- 4) decyzja Wojewody Lubuskiego z dnia 04.09.2012 r. utrzymana w mocy decyzją Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 31.03.2017 r. znak FS. 12.4144.4.2017 zobowiązująca Powiat Słubicki do zwrotu części dotacji celowej wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.

W związku z opisanymi wyżej decyzjami Wojewody Lubuskiego oraz podtrzymującymi je decyzjami Ministra Rozwoju i Finansów, Powiat Słubicki, po wcześniejszej próbie ugody przedsądowej, przygotował pozwy sądowe o zwrot kwot wydatkowanych z własnych środków na utrzymanie mienia Skarbu Państwa - byłego Terminala Towarowych Odpraw Celnych w Świecku w kwocie 14.494.238,00 zł (jest to kwota główna) wraz z odsetkami oraz z tytułu zwrotu kwoty zapłaconej tytułem nabycia gruntów i budynków po byłym TTOC w Świecku w wysokości 1.489.604,27 zł wraz z odsetkami. Na dzień wydania niniejszej opinii sprawy te nie zostały prawomocnie zakończone, a Powiat nie odzyskał żądanych kwot.

Jest wyrok Sądu Okręgowego w Gorzowie Wlkp. z dnia 6 lipca 2018 r. sygn.. IC 604/17 zasądający od Skarbu Państwa – Wojewody Lubuskiego na rzecz Powiatu kwotę 1.489.604,27 zł wraz z odsetkami oraz tytułem zwrotu kosztów procesu 85.281,00 zł. Wyrok nie jest prawomocny i do końca 2018 r. nie został wykonany.

Skład Orzekający w swojej opinii po raz kolejny przypomina, że już w 2017 r., po przyjęciu Raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Słubickiego za rok 2016 i pierwszy kwartał 2017 roku, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zaleciło, 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 przez Powiat Słubicki do Ministra Rozwoju i Finansów z wnioskiem o udzielenie pożyczki z budżetu państwa.

Skład Orzekający wskazuje, że do dnia wydania przedmiotowej uchwały Powiat nadal nie opracował ani nie uchwalił programu, o którym mowa w art. 224 ustawy o finansach publicznych, jak również nie złożył wniosku o udzielenie pożyczki z budżetu państwa. Zdaniem Składu Orzekającego Izby, działania podjęte przez organy Powiatu w aspekcie dochodzenia przez Powiat kwot z tytułu zwrotu kwoty zapłaconej tytułem nabycia gruntów i budynków po byłym TTOC w Świecku oraz zwrotu poniesionych nakładów od Skarbu

Państwa nie zmieniają faktu, że zobowiązania z tytułu opłat eksploatacyjnych za rok 2010 i 2011 są bezwzględnie należne budżetowi Państwa i zaliczone do długu publicznego. Kolejne wydane decyzje w sprawie zwrotu przez Powiat kwot z tytułu opłat eksploatacyjnych, chociaż zaskarżone przez Powiat do WSA i NSA i objęte nadal w części wstrzymaniem wykonania przez Sąd – pozostają w obrocie prawnym i są przesłanką do zwiększenia zagrożenia dla prawidłowej realizacji zadań publicznych przez Powiat.

Ponadto, w ocenie Składu Orzekającego sytuacja Powiatu może się pogorszyć w związku ze zmianami ustawy o finansach publicznych i wynikającej z nich nowej metodologii obliczania indywidualnego wskaźnika spłaty zobowiązań. Dlatego też Powiat Słubicki, w ocenie Składu Orzekającego, powinien jak najszybciej wdrożyć działania w celu uzyskania pożyczki z budżetu Państwa. Dodatkowo wskazuje na konieczność dokonania gruntownej analizy sytuacji finansowej Powiatu przez Organy Powiatu i zweryfikowania jej w aspekcie dochowania przez Powiat relacji z art. 242 ust. 1 i art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych (2020 – 2021) z uwzględnieniem zmian wynikających z nowelizacji ustawy.

Komisja Rewizyjna rozpatrywała również sprawozdanie finansowe za rok 2018 i nie wniosła zastrzeżeń w tym zakresie. Sprawozdanie finansowe nie podlegało badaniu przez biegłego rewidenta, o którym mowa w art. 268 ww. ustawy o finansach publicznych, ponieważ liczba mieszkańców ustalona przez Główny Urząd Statystyczny, na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok, za który sporządzono sprawozdanie nie przekraczała 150 tysięcy.

Komisja Rewizyjna zapoznała się również z przedłożoną informacją o stanie mienia powiatowego według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. i nie wniosła uwag w tym zakresie.

Komisja Rewizyjna po szczegółowej analizie uchwały Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Słubickiego sprawozdaniu z wykonania budżetu w 2018 roku stwierdza, że nie można zlekceważyć podniesionych w niej stwierdzeń, uwag i zaleceń i w pełni zgadza się ze stwierdzeniem, że należy znaleźć jak najszybciej i jak najlepsze rozwiązanie powstałej sytuacji.


Komisja Rewizyjna wnioskuje o podjęcie przez Zarząd Powiatu działań mających na celu doprowadzenie do stabilizacji sytuacji finansowej Powiatu Słubickiego. Działania te powinny umożliwić Powiatowi dochowanie relacji wynikających z art. 242 ust. 1 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w roku 2019 i latach następnych tj. 2020 i 2021, a także spowodować usunięcie zagrożeń w prawidłowej realizacji zadań ustawowych Powiatu.

Komisja Rewizyjna Rady Powiatu Słubickiego działając w oparciu o art. 16 ust 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity – Dz.U. z 2019 r. poz.511) i art. 270 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity – Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), po dokonanej analizie przedłożonych dokumentów oraz udzielonych wyjaśnieniach przez Skarbnika Powiatu **pozytywnie z zastrzeżeniem** zaopiniowała wykonanie budżetu Powiatu Słubickiego w roku 2018 i wystąpiła z wnioskiem do Rady Powiatu Słubickiego o **udzielenie absolutorium Zarządowi za rok 2018.**

Słubice, 13 maja 2019 r.

Komisja Rewizyjna w składzie:

1. Monika Karasińska – Przewodnicząca
2. Józef Apanowicz – Wiceprzewodniczący
3. Krzysztof Bohuszko – Członek



.....
Apanowicz J.
.....
Bohuszko K.