

Raport
o stanie gospodarki
finansowej
Gminy Pątnów

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi

Maj 2011

SPIS TREŚCI

1. Wstęp
2. Realizacja dochodów i wydatków budżetu
 - 2.1. Dochody budżetu
 - 2.2. Wydatki budżetu
3. Nadwyżka operacyjna
4. Wynik budżetu, przychody i rozchody
5. Dług Gminy
6. Działalność opiniodawcza i nadzorcza
7. Budżet Gminy na 2011 rok, wieloletnia prognoza finansowa, wykonanie budżetu za I kwartał 2011 roku
8. Podsumowanie
9. Wnioski

Raport opracowała:

Barbara Polowczyk – Członek Kolegium wyznaczony do opracowania raportu

1. WSTĘP

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi działając na podstawie art. 10a ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 roku Dz.U. Nr 55 poz.577 z późn. zm.) po raz kolejny postanowiło o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej Gminy Pątnów, obejmującego lata 2009–2010. Elementem raportu są również założenia budżetu na 2011 rok, ustalonego przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi oraz informacja o jego wykonaniu za I kwartał 2011 roku. Poprzedni raport o stanie gospodarki finansowej Gminy został przyjęty przez Kolegium w lipcu 2009 roku i obejmował okres 2006 – 2008 oraz I kwartał 2009 roku. Zalecenia zawarte w tymże raporcie nie zostały wykonane przez Gminę. Nie podjęto mianowicie radykalnych działań zmierzających do ograniczenia wydatków na inwestycje i konsekwentnej spłaty zobowiązań wymagalnych.

Bezpośrednią przyczyną opracowania tego raportu była utrata płynności finansowej przez Gminę, która objawiała się niemożnością terminowego regulowania zobowiązań Gminy. W wyniku takiej sytuacji, na koniec 2010 roku, poziom kwoty długu w relacji do wykonanych dochodów budżetu przekroczył próg ustawowy 60%, wynikający z art.170 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz.2104 z późn. zm.) o ponad 10%.

Przy sporządzaniu raportu wykorzystano dane wynikające z działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej Izby, zawarte w sprawozdaniach statystycznych oraz w protokole kontroli przeprowadzonej w okresie od 21 lutego do 7 marca 2011 roku przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi.

2. REALIZACJA DOCHODÓW I WYDATKÓW BUDŻETU

2.1. Dochody budżetu

wyszczególnienie	wykonanie		% wykonania planu	
	2009	2010	2009	2010
1	2	3	4	5
Dochody ogółem				
z tego:	16.654.907,91	19.947.000,56	91,5	82,3
Dochody własne				
w tym:	3.981.183,71	3.991.845,57	72,4	57,0
Udziały w podatku dochodowym	1.199.322,58	1.165.267,46	91,0	97,6
Wpływy z podatków	1.431.425,88	1.200.067,46	96,7	90,8
Dochody ze sprzedaży majątku	227.648,00	127.000,00	15,5	8,2
Pozostałe dochody własne	1.122.787,25	1.499.510,65	91,4	60,6
Dotacje ogółem	3.652.986,20	6.118.110,99	99,3	82,8
Inne źródła dochodów	-	0	-	0
Subwencja ogólna				
w tym:	9.020.738,00	9.837.044,00	100,0	100,0
Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	4.991.098,00	5.449.461,00	100,0	100,0
Cześć równoważąca subwencji ogólnej dla gmin	196.701,00	155.433,00	100,0	100,0
Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin	3.832.939,00	3.905.209,00	100,0	100,0
Uzupełnienie subwencji ogólnej	-	326.941,00	-	100,0

W roku 2009 dochody budżetu zaplanowano w wysokości 18.196.405,48 zł, a wykonano w kwocie 16.654.907,91 zł tj. 91,5%. W kolejnym roku budżetowym 2010 zaplanowano dochody w kwocie 24.234.422,14 zł, wykonując je na poziomie 19.947.000,56 zł, co stanowiło 82,3% planu. Dynamika wzrostu wykonanych dochodów w roku 2010 w stosunku do roku poprzedniego wyniosła 119,8%.

W ogólnej kwocie zaplanowanych dochodów w roku 2009 – 5.496.125,00 zł stanowiły dochody własne. Ich realizacja wyniosła 3.981.183,71 zł tj. 72,4% planu. W następnym roku budżetowym kwota zaplanowanych dochodów własnych wyniosła 7.005.058,55 zł, co stanowiło 28,91% planu dochodów ogółem. Realizacja tych dochodów ukształtowała się w wysokości 3.991.845,57 zł tj. 57% planu. Udział dochodów własnych wykonanych w dochodach wykonanych ogółem kształtował się od 23,9% w roku 2009 do 20,0% w roku 2010.

Z analizy powyższych informacji wynika, że realizacja dochodów odbiegała od założonego planu. W roku 2009 była ona niższa o 8,5 punktu procentowego, a w roku 2010 aż o 17,7 punktu procentowego. Wykonanie dochodów własnych kształtowało się na jeszcze niższym poziomie w stosunku do ustalonego planu, bowiem różnice te wynosiły odpowiednio: 27,6 i 43 punktów procentowych.

Dochody podatkowe

wyszczególnienie	wykonanie		% wykonania planu	
	2009	2010	2009	2010
§ 031 - Podatek od nieruchomości	588.421,36	617.963,40	96,4	91,0
§ 032 - Podatek rolny	527.987,73	320.245,59	96,7	90,4
§ 033 - Podatek leśny	92.639,45	82.859,00	92,0	99,7
§ 034 - Podatek od środków transportowych	117.942,00	91.871,00	86,8	77,9
§ 035 - Podatek od działalności gospodarczej opłacany w formie karty podatkowej	699,00	558,00	14,0	55,8
§ 036 - Podatek od spadków i darowizn	16.323,00	17.737,96	148,4	118,3
§ 050 - Podatek od czynności cywilnoprawnych	87.413,34	68.832,51	123,1	96,9
OGÓŁEM	1.431.425,88	1.200.067,46	96,7	90,8

Dochody własne uzyskane z podatków w roku 2009 osiągnęły poziom 1.431.425,88 zł i były niższe od założonego planu o 3,3%. W kolejnym roku budżetowym wykonanie tych dochodów było niższe od planu o 9,2% i wynosiło 1.200.067,46 zł. Ogólne skutki obniżenia górnych stawek podatków w roku 2009 wyniosły 173.368,00 zł, a roku 2010 - 188.722,27 zł. Natomiast skutki udzielonych ulg i zwolnień kształtowały się w wysokości 225.334,00 zł w roku 2009 i 216.718,00 zł w roku 2010. Umorzenie zaległości podatkowych w wyniku decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa spowodowało uszczuplenie dochodów budżetu w 2009 roku o 8.234,00 zł, a w następnym roku – o 6.712,00 zł.

Dochody ze sprzedaży majątku

wyszczególnienie		2009		2010	
§ 077	Wpłaty z odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	1.270.000,00	1.290,00	323.000,00	-
§ 087	Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	198.998,00	226.358,00	1.222.444,00	127.000,00
OGÓŁEM		1.468.998,00	227.648,00	1.545.444,00	127.000,00

Dochody ze sprzedaży majątku gminy zaplanowano w roku 2009 w kwocie 1.468.998,00 zł, a wykonanie tych dochodów wyniosło tylko 15,5% planu. W następnym roku prognozowana kwota tych dochodów była jeszcze wyższa i wyniosła 1.545.444,00 zł, a ich wykonanie kształtowało się na poziomie 8,2% planu. Analizując uzyskane kwoty dochodów z ww. źródła należy stwierdzić, że zostały one zaplanowane w sposób nierealny. Kwestia ta była również poruszana w raporcie przyjętym przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w lipcu 2009 roku, bowiem problem ten występował także w budżetach w latach 2006 – 2008. Gmina nie wyciągnęła jednakże wniosków z krytycznych uwag zawartych w raporcie odnośnie planowania dochodów budżetu.

Subwencja z budżetu państwa

Kwota subwencji ogólnej z budżetu państwa planowana i otrzymana wyniosła w 2009 roku 9.020.738,00 zł, w następnym roku była to kwota wyższa o 9% i wyniosła 9.837.044,00 zł. Udział subwencji ogółem w wykonanych dochodach kształtował się następująco:

- w roku 2009 - 54,2%,
- w roku 2010 – 49,3%.

Dochody związane z realizacją zadań z udziałem środków unijnych

wyszczególnienie		2009		2010		2009	2010
		plan	wykonanie	plan	wykonanie	% wykonania planu	
Dochody bieżące		380.437,40	372.937,14	362.769,12	311.590,64	98,0	85,9
dział	rozdział						
750	75075	49.957,44	49826,64	-	-	99,7	-
801	80195	227.941,60	227.941,60	210.588,76	167.539,33	100	79,6
852	85219	102.538,36	95.168,90	152.180,36	144.051,31	92,8	94,7
Dochody majątkowe		-	-	1.535.690,77	500.000,00	-	32,6
dział	rozdział						
010	01010	-	-	1.035.690,77	0	-	0
926	92695	-	-	500.000,00	500.000,00	-	100

W roku 2009 Gmina uzyskała środki na realizację zadań bieżących w wysokości 372.937,14 zł, a ich wykonanie wyniosło 98,0%. W ogólnej kwocie dochodów stanowiły one niewiele ponad 2%. Dochody te wzrosły w roku 2010. Łączna kwota wykonanych dochodów na zadania realizowane z udziałem środków unijnych wyniosła 811.590,64 zł, co stanowiło 4,1% wykonanych dochodów ogółem. W tej kwocie 311.590,64 zł stanowiły dochody na zadania

bieżące, wykonane w wysokości 85,9% planu. Dochody na zadania inwestycyjne wyniosły 500.000 zł, a ich wykonanie to tylko 32,6% planu.

Dotacje i inne środki ze źródeł krajowych na dofinansowanie inwestycji gminnych

W roku 2009 na finansowanie inwestycji, Gmina otrzymała dotacje z funduszy celowych w łącznej kwocie 666.260,47 zł. Ich udział w ogólnej kwocie dochodów wyniósł 4%. W roku 2010 jednostka uzyskała dotację z funduszu celowego oraz dotację z budżetu państwa na realizację zadań własnych inwestycyjnych w łącznej kwocie 2.161.005,33 zł.

W ogólnej kwocie dochodów stanowiło to 10,8%.

2.2. Wydatki budżetu

wyszczególnienie	wykonanie		% wykonania planu	
	2009	2010	2009	2010
1	2	3	5	6
Wydatki ogółem z tego:	18.298.393,96	25.518.748,36	90,4	88,8
Wydatki bieżące w tym:				
Wynagrodzenia wraz z pochodnymi	7.160.202,86	8.640.930,82	93,4	93,8
Dotacje	292.120,00	467.504,00	59,5	98,1
Wydatki na obsługę długu	232.882,21	500.452,25	100,0	100,0
Pozostałe wydatki	6.585.967,73	7.040.637,11	91,3	89,6
Wydatki majątkowe z tego:				
inwestycyjne	4.027.221,16	8.832.666,74	86,7	82,7

Na rok 2009 zaplanowano wydatki budżetu w wysokości 20.246.405,48 zł, a wykonano w kwocie 18.298.393,96 zł, co stanowiło 90,4% planu. W następnym roku budżetowym zaplanowana kwota wydatków wyniosła 28.734.422,14 zł, a ich realizacja ukształtowała się w wysokości 25.518.748,36 zł, czyli stanowi to 88,8% planu. Największe kwotowo wydatki poniesiono na zadania w zakresie oświaty i wychowania (dział 801 Oświata i wychowanie). Planowana kwota tych wydatków w roku 2009 wyniosła 8.252.273,85 zł, a zrealizowano je w wysokości 7.469.155,04 zł, tj. 90,5% planu. W następnym roku budżetowym kwota tych wydatków została zaplanowana na poziomie 8.936.836,29 zł, a wykonana w kwocie 7.862.120,45 zł, czyli 88% planu.

Wydatki bieżące

W roku 2009 udział wydatków bieżących w ogólnej kwocie zaplanowanych wydatków wyniósł 77,1%. Kwota tych wydatków została zaplanowana w wysokości 15.603.196,48 zł, a wykonana w kwocie 14.271.172,80 zł tj. 91,5% planu. W roku 2010 wydatki bieżące stanowiły 62,8% planu wydatków ogółem. Zaplanowana kwota wydatków bieżących to 18.039.023,05 zł, a ich wykonanie wyniosło 16.649.524,18 zł, co stanowi 92,3% planu. Dynamika wzrostu tych wydatków w roku 2010 w stosunku do roku 2009 wyniosła 116,7%. Wykonane wydatki bieżące, poniesione na cele oświatowe (dział 801 – Oświata i wychowanie) w roku 2009 wyniosły 6.525.323,53 zł, a ich wykonanie w stosunku do planu stanowiło 90,3%. W roku 2010 wydatki te wzrosły do 7.569.430,63 zł. Wykonano je w wysokości 92,4% planu. Udział tych wydatków w ogólnej kwocie wydatków kształtował się w poszczególnych latach odpowiednio: 35,7% i 29,7%. Wyodrębnione z wydatków bieżących na cele oświatowe, wydatki w rozdz.80101 Szkoły podstawowe i 80110 Gimnazja wyniosły w 2009 roku 5.389.863,32 zł. W roku następnym kwoty te wzrosły do 6.283.627,93 zł, czyli o 16,6%. Dla porównania, kwota subwencji oświatowej w roku 2009 wyniosła 4.991.098 zł, a w roku 2010 – 5.449.461 zł. Z tejże analizy wynika, że Gmina przeznaczająca na cele oświatowe, wydatkowane tylko w tych dwóch ww. rozdziałach, kwoty znacznie przewyższające otrzymywaną subwencję oświatową. W sytuacji utraty płynności finansowej przez Gminę, należałoby dokonać analizy realizowanych zadań z zakresu oświaty w celu obniżenia kosztów funkcjonowania jednostek oświatowych.

Dotacje

Kwota dotacji na zadania bieżące udzielonych z budżetu Gminy w roku 2009 wyniosła 292.120 zł. W tej kwocie mieści się dotacja dla instytucji kultury w wysokości 158.120 zł, dotacja na zadania z zakresu kultury fizycznej w wysokości 58.500 zł oraz dotacja podmiotowa dla Stowarzyszenia Przyjaciół Szkół Katolickich, realizującego zadania z zakresu oświaty w wysokości 75.500 zł. W roku 2010 kwota udzielonych dotacji wyniosła 467.504 zł. Na tę kwotę składają się dotacje: dla instytucji kultury (197.674,00 zł), na zadania z zakresu kultury fizycznej (72.650 zł) oraz dla ww. Stowarzyszenia na zadania w zakresie oświaty (197.180 zł).

Obsługa długu

Wydatki poniesione na obsługę długu w roku 2009 wyniosły 274.443,79 zł (w tym odsetki od zaciągniętych zobowiązań 232.882,21 zł) i zostały wykonane w wielkości zaplanowanej. Natomiast w roku 2010 ustalono plan tych wydatków w wysokości 568.372 zł (w tym odsetki od zaciągniętych zobowiązań 500.612 zł), a wykonano w kwocie 568.205,78 zł (odsetki w wysokości 500.452,25 zł).

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe na rok 2009 zaplanowano w wysokości 4.643.209,00 zł, a wykonano w kwocie 4.027.221,16 zł tj. 86,7% planu. Udział tych wydatków w wydatkach ogółem wyniósł 22%. W roku kolejnym wydatki te zaplanowano na poziomie 10.695.399,09 zł, a wykonano w wysokości 8.869.224,18 zł, czyli 82,93% planu. Wydatki te stanowiły 34,8% wydatków ogółem. Znaczny wzrost wydatków inwestycyjnych w roku 2010 wiąże się z faktem, iż Gmina przystąpiła do realizacji zadań z udziałem środków unijnych oraz realizowała zadanie inwestycyjne, związane z budową drogi, na które uzyskała dotację z budżetu państwa. I tak zaplanowano do realizacji następujące zadania:

1. Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów – etap I oraz budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Pątnów - całość wydatków zaplanowana na rok 2010 wynosi 1.759.000,00 zł. Na realizację tego zadania Gminie przyznano dofinansowanie ze środków unijnych w wysokości 1.035.690,77 zł.
2. Rozbudowa Sołeckiego Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Kamionce. Wartość tego zadania wynosi 1.138.809,00 zł. Z tej kwoty 500.000,00 zł zaplanowano jako środki unijne.
3. Budowa elektrowni wiatrowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą w miejscowości Kamionka. Zadanie to pierwotnie było zaplanowane do realizacji w latach 2010 – 2011. W trakcie roku dokonano zmiany w planie dochodów i oraz w wydatkach na inwestycje i przesunięto realizację tego zadania na rok 2011. W budżecie na rok 2010 zaplanowana kwota wydatków wyniosła 57.016,00 zł.
4. Budowa drogi gminnej w miejscowości Kolonia Pątnów – Parcela – Bieniec Mały. Wartość tego zadania wynosi 4.102.211,00 zł. Na budowę tej drogi Gmina otrzymała dotację z budżetu państwa w wysokości 2.004.005,33 zł.

3. NADWYŻKA OPERACYJNA

W latach 2009 – 2010 nadwyżka operacyjna uzyskana przez Gminę wynosiła:

1.489.826,64 zł	w roku 2009,
505.921,78 zł.	w roku 2010.

Udział tej nadwyżki w dochodach bieżących w roku 2009 wyniósł 9,45%, a w roku 2010 – 2,9%. Natomiast udział tej nadwyżki w dochodach ogółem wynosił w poszczególnych latach odpowiednio: 8,9% i 2,5%. Wielkość nadwyżki operacyjnej wyznacza zdolność jednostki do inwestowania. Ważnym wyznacznikiem jest tutaj również wielkość uzyskanych dochodów majątkowych. Łączna kwota wykonanych dochodów majątkowych oraz nadwyżki operacyjnej w stosunku do wykonanych wydatków majątkowych kształtuje się następująco:

- 59,2% w roku 2009,
- 37,2% w roku 2010.

Kształtowanie się tych wskaźników świadczy o niskiej zdolności jednostki do samofinansowania wydatków inwestycyjnych. Zatem jednostka podejmując realizację zadań inwestycyjnych musi zakładać udział środków zewnętrznych (np. kredytów, pożyczek) w ich realizacji. W obecnej sytuacji Gminy, wysoki poziom zadłużenia, przekraczający próg ustawowy 60%, wyklucza możliwość dalszego zadłużania się na cele inwestycyjne.

4. WYNIK BUDŻETU, PRZYCHODY I ROZCHODY

W latach objętych analizą Gmina uchwałała budżety z deficytem. W roku 2009 planowany deficyt budżetu kształtował się na poziomie 2.050.000,00 zł. Zakładano, że źródłem sfinansowania tego deficytu będą przychody z tytułu kredytów. Na rok 2010 zaplanowano budżet z deficytem ponad dwukrotnie wyższym. Kwota deficytu wyniosła 4.500.000 zł, a źródłem jego pokrycia miały być przychody z tytułu kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych.

Rozchody budżetu

wyszczególnienie	2009			2010		
	plan	wykonanie	% wyk. planu	plan	wykonanie	% wyk. planu
Rozchody budżetu z tego:	1.855.495,00	1.855.495,00	100	1.395.419,00	1.308.819,28	93,8
spłaty rat kredytów i pożyczek	1.855.495,00	1.855.495,00	100	1.395.419,00	1.308.819,28	93,8
obsługa długu – odsetki od kredytów i pożyczek	232.882,21	232.882,21	100	500.612,00	500.452,25	100
OGÓŁEM	2.088.377,21	2.088.377,21	100	1.896.031,00	1.809.271,53	95,4
Dochody ogółem	18.196.405,48	16.654.907,91		24.234.422,14	19.947.000,56	82,3
Obsługa długu	11,48%			7,82%		

Rozchody budżetu zaplanowane na rok 2009 wyniosły 1.855.495,00 zł, a ich realizacja była na takim samym poziomie. Natomiast w roku 2010 zaplanowano kwotę rozchodów na poziomie 1.395.419,00 zł. Wykonanie tych rozchodów wyniosło 1.308.819,28 zł, co stanowiło 93,8% planu.

Według protokołu kontroli - z powodu braku środków - Gmina nie wywiązała się ze spłaty rat kredytów i pożyczek, których termin spłaty przypadł na 31 grudnia 2010 roku. Raty te stały się zatem wymagalne w dniu 1 stycznia 2011 roku. Były to m.in. raty pożyczek i kredytów zaciągniętych w:

- Banku Inicjatyw Społeczno Ekonomicznych oddział w Kępnie (umowa nr 1027062096) w kwocie 8.333,33 zł,
- Rejonowym Banku Spółdzielczym w Lututowie (umowa nr 1/IDZ/14/2008/7/KON) w kwocie 6.337,00 zł,
- Rejonowym Banku Spółdzielczym w Lututowie (umowa nr 1/BMR/14/2008/KON) w kwocie 6.263,00 zł,
- Rejonowym Banku Spółdzielczym w Lututowie (umowa nr 31/ODZ/14/2008) w kwocie 20.800,00 zł,
- Esbank z Radomska (umowa nr 100/KK/06/2009) w kwocie 13.157,00 zł,
- Esbank z Radomska (umowa nr 124/KK/06/2009) w kwocie 15.465,00 zł,
- Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi (umowa nr 147/OA/P/2007) w kwocie 13.418,53 zł.

Planowana relacja spłat rat kredytów i pożyczek oraz odsetek do planowanych dochodów budżetu w roku 2009 wyniosła 11,48%. Natomiast relacja wyliczona jako wykonane kwoty spłat rat kredytów, pożyczek oraz odsetek do wykonanych dochodów budżetu ukształtowała się na poziomie 12,54%. W roku 2010 zakładana, planowana relacja wyniosła 7,82%, a na etapie wykonania – 9,07%. Zatem próg ustawowy 15%, o którym mowa w art.169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku, nie został przekroczony.

Przychody budżetu

wyszczególnienie	2009			2010		
	plan	wykonanie	% wyk. planu	plan	wykonanie	% wyk. planu
Przychody budżetu, z tego:	3.905.495,00	3.409.666,46	87,3	5.895.419,00	6.570.034,67	111,4
kredyty i pożyczki	3.905.495,00	3.905.495,00	100	1.125.419,00	1.889.349,26	167,9
papiery wartościowe	-	-	-	4.770.000,00	4.770.000,00	100
Inne źródła	-	-495.828,54	-	-	-89.314,59	-

Przychody budżetu na rok 2009 zaplanowano w wysokości 3.905.495,00 zł, a zrealizowano w wysokości 3.409.666,46 zł, co stanowi 87,3% planu. W roku 2010 zaplanowana kwota przychodów budżetu kształtowała się w wysokości 5.895.419,00 zł. Ich wykonanie wyniosło aż 6.570.034,67 zł, tj. 111,4% planu. Przekroczenie planu przychodów nastąpiło w związku z faktem, iż Gmina nie spłaciła do końca roku budżetowego 2010 kredytu krótkoterminowego, zaciągniętego na finansowanie przejściowego deficytu budżetu w kwocie 800.000 zł oraz nie spłaciła pożyczek na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków unijnych. Natomiast z zaplanowanych przychodów budżetu Gmina wyemitowała tylko obligacje na kwotę 4.770.000,00 zł. Na koniec obydwu lat wystąpił ujemny stan środków na koniec roku.

Niepełna realizacja zaplanowanych przychodów budżetu spowodowała, że jednostka nie spłaciła wszystkich, przypadających do spłaty w roku 2010 rat kredytów i pożyczek oraz przyczyniła się do powstania kolejnych zobowiązań wymagalnych.

5. DŁUG GMINY

Lp	Wyszczególnienie	Według stanu na:	
		31 grudnia 2009 roku	31 grudnia 2010 roku
I	Zobowiązania według tytułów dłużnych: z tego:	9.938.350,58	15.307.072,91
1	Kredyty, pożyczki, obligacje, umowy o wykup wierzytelności	8.959.277,19	14.110.834,81
2	Zobowiązania wymagalne, w tym z tytułu:	979.073,39	1.196.238,10
2.1	Dostaw towarów i usług	362.892,86	1.035.870,58
III	Dochody wykonane	16.654.907,91	19.947.000,56
3.	Wskaźnik zadłużenia w stosunku do dochodów wykonanych	59,67	76,74
4.	Wskaźnik zadłużenia w stosunku do dochodów wykonanych po odliczeniu pożyczki na wyprzedzające finansowanie	-	71,28

Dług Gminy ustalony w oparciu o sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń Rb-Z na koniec roku 2009 kształtował się w wysokości 9.938.350,58 zł. Na tę kwotę składają się zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek, zawartych umów o wykup wierzytelności oraz zobowiązań wymagalnych. Relacja kwoty długu do wykonanych dochodów budżetu wyniosła 59,67%. Zatem wskaźnik ten zbliżył się do progu ustawowego 60%, który wynika z art.170 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. Na koniec roku 2010 kwota długu osiągnęła poziom 15.307.072,91 zł. W kwocie tej mieszczą się zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych, wyemitowanych papierów wartościowych, niespłacony kredyt krótkoterminowy oraz niespłacone pożyczki na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków unijnych. Relacja kwoty długu do wykonanych dochodów budżetu daje 76,74%. Uwzględniając przepis art.170 ust.3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, uprawniający do odliczenia od kwoty długu pożyczki na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków unijnych w kwocie 1.089.349,26 zł, wskaźnik ten obniżył się **do 71,28%**.

Kredyty i pożyczki

Na dzień 31 grudnia 2010 roku Gmina Pątnów posiadała zadłużenie z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych, wynikające z umów:

- 1) umowy nr 8672006001000329/00 zawartej w dniu 27 września 2006 roku z ING Bank Śląski S.A. w Katowicach. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów kredytu w kwocie 188.000 zł na okres od 27 września 2006 roku do 31 grudnia 2011 roku z przeznaczeniem na sfinansowanie inwestycji, polegające na zakupie gruntu w miejscowości Kamionka. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt w 60 miesięcznych ratach płatnych w okresie 31 stycznia 2007 – 31 grudnia 2011 roku. Rata wynosiła 3.130 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej zależnej od WIBOR M1 i 1% stałej marży banku,
- 2) umowy nr 1027062096 zawartej w dniu 27 grudnia 2006 roku z Bankiem Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych w Warszawie. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów kredytu w kwocie 500.000 zł na okres od 27 grudnia 2006 roku do 31 grudnia 2011 roku z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków bieżących roku 2006. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt w 60 miesięcznych ratach płatnych w okresie 31 stycznia 2007 – 31 grudnia 2011 roku. Wysokość raty została określona w harmonogramie spłat i była różna w poszczególnych latach. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej zależnej od WIBOR-M3 i 0,25% stałej marży banku,
- 3) umowy nr 1/BMR/14/2007/KON zawartej w dniu 28 września 2007 roku z Rejonowym Bankiem Spółdzielczym w Lututowie oddział w Wieluniu. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów kredytu w kwocie 239.989,58 zł z przeznaczeniem na przebudowę (modernizację) dróg dojazdowych do pól uprawnych w miejscowościach Grębień, Popowice-Krzewie, Załęczce Wielkie, Bieniec. Kredytu udzielono na okres od 28 września 2007 roku do 30 listopada 2011 roku. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt w 45 miesięcznych ratach płatnych w okresie 31 marca 2008 – 30 listopada 2011 roku. Wysokość raty została określona w kwocie 5.337,58 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej WIBOR M-3, powiększone o stałą marżę w wysokości 0,12%,
- 4) umowy nr 1/IDZ/14/2007/KON zawartej w dniu 28 września 2007 roku z Rejonowym Bankiem Spółdzielczym w Lututowie oddział w Wieluniu. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów kredytu w kwocie 338.000 zł na okres od 28 września 2007 roku do 31 lipca 2012 roku z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków związanych z przebudową drogi gminnej Grębień - Trajków. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt w 53 miesięcznych ratach płatnych w okresie 30 marca 2008 – 31 lipca 2012 roku.

- Wysokość raty została określona w kwocie 6.377,00 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej WIBOR M-3, powiększone o stałą marżę w wysokości 1%,
- 5) umowy nr 1/OW/14/2008 zawartej w dniu 20 maja 2008 roku z Rejonowym Bankiem Spółdzielczym w Lututowie oddział w Wieluniu. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów kredytu ze środków Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej w kwocie 700.000 zł (ostatecznie wykorzystano 699.072,55 zł) na okres od 20 maja 2008 roku do 30 kwietnia 2013 roku z przeznaczeniem na sfinansowanie ogrodzenia boisk sportowych oraz na sfinansowania modernizacji boisk sportowych Centrum Sportu i Rekreacji w Pątnowie. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt w 52 miesięcznych ratach płatnych w okresie 31 stycznia 2009 – 30 kwietnia 2013 roku. Wysokość rat została określona w kwocie 11.500 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej redyskontowej weksli nie niższej niż 4%,
 - 6) umowy nr 1/BMR/14/2008/KON zawartej w dniu 22 sierpnia 2008 roku z Rejonowym Bankiem Spółdzielczym w Lututowie oddział w Wieluniu. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów kredytu w kwocie 451.000 zł na okres od 31 stycznia 2009 roku do 31 grudnia 2014 roku z przeznaczeniem na przebudowie dróg dojazdowych do pól uprawnych w miejscowości Kałuże, Popowice-Krzewie, Bieniec, Kluski. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt w 72 miesięcznych ratach płatnych w okresie 31 stycznia 2009 – 31 grudnia 2014 roku. Wysokość raty została określona w kwocie 6.263 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej WIBOR M-3, powiększone o stałą marżę w wysokości 0,12%,
 - 7) umowy nr 04/2009/D/EFRWP/245/OŁ zawartej w dniu 24 września 2009 roku z Bankiem Ochrony Środowiska S.A. w Warszawie. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów kredytu w kwocie 300.000 zł na okres od 24 września 2009 roku do 22 września 2014 roku z przeznaczeniem na sfinansowanie inwestycji p.n. „Przebudowa drogi dojazdowej do gruntów rolnych – droga gminna w miejscowościach Załęcze Wielkie-Załęcze Małe (Bukowce)” ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju COUNTERPART FUND. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt w 57 miesięcznych ratach płatnych w 22 dniu każdego miesiąca począwszy od stycznia 2010 – 22 września 2014 roku. Wysokość raty została określona w kwocie 5.26316 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej redyskontowej weksli nie mniej niż 4%,
 - 8) umowy nr 100/KK/06/2009 zawartej w dniu 11 września 2009 roku z ESBANK Bankiem Spółdzielczym w Radomsku. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów kredytu w kwocie 1.750.000 zł na okres od 11 września 2009 roku do 30 grudnia 2020 roku z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków nie mających pokrycia w planowanych dochodach. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt w 133 miesięcznych ratach płatnych w

- okresie 31 grudnia 2009 – 30 grudnia 2020 roku. Wysokość raty została określona w harmonogramie spłat w wysokości 13.157 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej WIBOR M3, powiększone o stałą marżę w wysokości 3,50%,
- 9) umowy nr 220/ZI/P/2006 zawartej w dniu 27 grudnia 2006 roku z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów pożyczki w kwocie 147.000 zł na okres od 27 grudnia 2006 roku do 30 listopada 2014 roku z przeznaczeniem na zakup ciągnika komunalnego wraz ze sprzętem. Gmina zobowiązała się spłacić pożyczkę w 28 kwartalnych ratach płatnych w okresie 28 lutego 2008 – 30 listopada 2014 roku. Wysokość raty została określona w harmonogramie spłat w wysokości 5.250 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stałej stopy wynoszącej 5%,
- 10) umowy nr 80/OA/P/2007 zawartej w dniu 30 sierpnia 2008 roku z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów pożyczki w kwocie 119.000 zł na okres od 30 sierpnia 2007 roku do 31 lipca 2018 roku z przeznaczeniem na termomodernizację budynku Ochotniczej Straży Pożarnej w Kamionce gm. Pątnów. Gmina zobowiązała się spłacić pożyczkę w 40 kwartalnych ratach płatnych w okresie 31 października 2008 – 31 lipca 2018 roku. Wysokość raty została określona w harmonogramie spłat w wysokości 2.975 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stałej stopy wynoszącej 3%,
- 11) umowy nr 147/OA/P/2007 zawartej w dniu 8 listopada 2008 roku z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów pożyczki w kwocie 371.590 zł na okres od 8 listopada 2007 roku do 31 grudnia 2014 roku z przeznaczeniem na remont oświetlenia ulicznego na terenie gminy Pątnów. Gmina zobowiązała się spłacić pożyczkę w 28 kwartalnych ratach płatnych w okresie 31 marca 2008 – 31 grudnia 2014 roku. Wysokość raty została określona w harmonogramie spłat w wysokości 13.418,53 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stałej stopy wynoszącej 5%,
- 12) umowy nr 124/KK/06/2009 zawartej w dniu 23 października 2009 roku z ES BANK Bankiem Spółdzielczym w Radomsku. Na podstawie ww. umowy udzielono gminie Pątnów kredytu w kwocie 1.855.495 zł na okres od 23 października 2009 roku do 30 grudnia 2019 roku z „przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków nie mających pokrycia w planowanych dochodach tj. na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek”. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt w 120 miesięcznych ratach płatnych w okresie 30 stycznia 2010 – 30 grudnia 2019 roku. Wysokość raty została określona

w harmonogramie spłat w wysokości 15.465 zł. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej WIBOR M3, powiększone o stałą marżę w wysokości 3,50%.

Wyemitowane papiery wartościowe

W dniu 21 października 2010 roku Gmina Pątnów zawarła z Copernicus Securities S.A. umowę w sprawie obsługi programu emisji obligacji komunalnych niezabezpieczonych. Łączna wartość programu wynosi 4.770.000 zł. Wykup obligacji nastąpi po upływie od 3 do 9 lat od daty emisji.

Umowy o wykup wierzytelności

Gmina Pątnów posiada dwie umowy o wykup wierzytelności zawarte z Bankiem Gospodarstwa Krajowego oddział w Toruniu. Są to następujące umowy:

- 1) umowa nr 3808-00617 zawarta w dniu 21 lipca 2008 roku dotycząca wykupu wierzytelności wynikającej z umowy ZP 342/GK/7071/1/2008 zawartej w dniu 28 marca 2008 roku z ISO sp. z o.o. w wyniku której zrealizowano zadanie budowa sali gimnastycznej z łącznikiem i zapleczem w miejscowości Załęczce Małe. Wartość wierzytelności w umowie określono na 3.603.244,14 zł. Aneks nr 1 do ww. umowy o wykup wierzytelności zmniejszono kwotę wierzytelności o 900.000 zł w związku z zawarciem przez Gminę umowy nr 365/08/266 o dofinansowanie przedsięwzięcia inwestycyjnego ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej z dnia 26 listopada 2008 roku. Kwota wierzytelności po podpisaniu Aneksu wynosiła 2.703.244,14 zł. Odsetki bank nalicza w oparciu o WIBOR 1M i stałą marżę 0,7%. Terminy spłat określa harmonogram, raty w kwocie 15.564,84 zł płatne są miesięcznie w okresie od 25 stycznia 2010 roku do 25 maja 2023 roku. Zobowiązania dotyczące ww. umowy figurują na koncie 201 w wartości nominalnej. Na dzień 31 grudnia 2010 roku kwota pozostająca do zapłaty wynosiła 2.319.161,65 zł i stanowiła zobowiązania niewymagalne.
- 2) umowa nr 3808-02582 zawarta w dniu 12 grudnia 2008 roku dotycząca wykupu wierzytelności wynikającej z umowy ZP 342/GK/2231/6/2008 zawartej w dniu 18 lipca 2008 roku z Przedsiębiorstwem Produkcyjno-Handlowo Usługowym „REJMAX” z Pątnowa w wyniku której zrealizowano zadanie remont budynku Urzędu Gminy w Pątnowie, polegającym na przystosowaniu do korzystania przez osoby niepełnosprawne. Wartość wierzytelności w umowie określono na 199.543,90 zł. Odsetki bank nalicza w oparciu o WIBOR 3M i stałą marżę 1,2%. Aneks nr 1 do ww. umowy o wykup wierzytelności

zwiększono stałą marżę banku do 2,2%. Terminy spłat określa harmonogram, raty w kwocie 1.108,57 zł płatne są miesięcznie w okresie od 30 czerwca 2009 roku do 2 stycznia 2024 roku. Zobowiązania dotyczące ww. umowy figurują na koncie 201 w wartości nominalnej. Na dzień 31 grudnia 2010 roku kwota pozostająca do zapłaty wynosiła 186.778,08 zł i stanowiła zobowiązania niewymagalne.

Zobowiązania wymagalne Gminy

W oparciu o kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń Rb-Z ustalono kwoty zobowiązań wymagalnych na koniec okresów sprawozdawczych. Na koniec 2009 roku kwota zobowiązań wymagalnych wyniosła 979.073,39 zł. Z tej kwoty - 362.892,86 zł przypada na zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług. W roku 2010 kwota tych zobowiązań wzrosła do 1.196.238,10 zł. W tej kwocie 1.035.870,58 zł stanowią zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług. W ogólnej kwocie zobowiązań wymagalnych, zarówno w roku 2009 jak i 2010, występowały zobowiązania wymagalne powstałe w latach poprzedzających dany rok budżetowy. I tak w roku 2009 była to kwota 83.234,81 zł, a w roku 2010 – 87.020,66 zł. Na koniec 2009 roku wystąpiły zobowiązania wymagalne wobec Stowarzyszenia Przyjaciół Szkół Katolickich w Częstochowie w wysokości 197.180 zł. Z tej kwoty – 60.500 zł przypada na zobowiązania powstałe w latach wcześniejszych. Wzrost zobowiązań wymagalnych w roku 2010 w stosunku do roku poprzedniego wyniósł 22,2%.

Na podstawie protokołu kontroli ustalono, że w Gminie występują zobowiązania, które stały się wymagalne już w styczniu roku 2011. Przykładowo zobowiązanie w kwocie 954.375,17 zł dotyczące zadania „Rozbudowa gminnego Centrum Usług Medycznych w Dzielnicy” stało się wymagalne w dniu 1 stycznia 2011 roku. W dniu 26 stycznia 2011 roku firma PPHU „Complex-Bau” zawarła umowę cesji wierzytelności z Centrum Finansowym Banku BPS S.A. na kwotę 954.375,17 zł. Również w dniu 26 stycznia 2011 roku Centrum Finansowe Banku BPS skierowało do Gminy Pątnów wezwanie do zapłaty na kwotę 963.212,95 zł w tym 8.837,78 zł odsetki. W dniu 15 lutego 2011 roku Gmina Pątnów zawarła z Centrum Finansowym Banku BPS S.A. ugodę pozasądową nr 5/WAW/2011. Zgodnie z zawartą ugodą zadłużenie na dzień 15 luty 2011 roku wynosiło 970.011,23 zł **w tym odsetki 15.636,06 zł**. Gmina Pątnów zobowiązała się do spłacenia zadłużenia wg następującego harmonogramu:

- kwota nie mniejsza niż 100.000 zł do 18 lutego 2011 roku,
- kwota nie mniejsza niż 100.000 zł do 25 marca 2011 roku,
- kwota nie mniejsza niż 100.000 zł do 25 kwietnia 2011 roku,

- kwota nie mniejsza niż 100.000 zł do 25 maja 2011 roku,
- kwota nie mniejsza niż 100.000 zł do 25 czerwca 2011 roku,
- kwota nie mniejsza niż 100.000 zł do 25 lipca 2011 roku,
- kwota nie mniejsza niż 100.000 zł do 25 sierpnia 2011 roku,
- kwota nie mniejsza niż 100.000 zł do 25 września 2011 roku,
- kwota nie mniejsza niż 100.000 zł do 25 października 2011 roku,
- pozostała do zapłaty kwota wraz z odsetkami naliczonymi zgodnie z ust. 3 do 25 listopada 2011 roku.

Ugoda stanowiła, że od należności głównej naliczane są dalsze odsetki ustawowe od dnia 16 lutego 2011 roku do dnia zapłaty.

Również stały się wymagalne w dniu 26 stycznia 2011 roku zobowiązania w kwocie 294.640,17 zł wynikające z faktur 23/12/2010 oraz 22/12/2010 z dnia 27.12.2010 wystawionych przez „SPEED SPORT” sp.z o.o za roboty budowlane dotyczące budowy placów zabaw w Pątnowie oraz w Grębieniu. Zatem z powyższej analizy wynika, że kwota zobowiązań wymagalnych w ciągu roku 2011 uległa zmianom i wykazuje tendencję rosnącą.

Odsetki od nieterminowego regulowania zobowiązań

Nieterminowe regulowanie zobowiązań Gminy pociągnęło za sobą konieczność zapłaty odsetek od tychże zobowiązań. W roku 2009 kwota zapłaconych odsetek wyniosła 284.804,66 zł. W roku następnym 2010 również zapłacono odsetki w kwocie 71.910,76 zł. Na koniec tego roku, kwota odsetek będących zobowiązaniami wymagalnymi, wyniosła 58.621,54 zł. Powyższe działanie świadczy o prowadzeniu nieprawidłowej gospodarki finansowej. Nie są bowiem respektowane zasady gospodarki finansowej, które zostały sformułowane w art. 44 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W myśl tych zasad wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, a także w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Finansowanie przejściowego deficytu

W roku 2010 na finansowanie przejściowego deficytu budżetu Gmina zaciągnęła kredyt w wysokości 800.000 zł oraz pożyczki na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych w oparciu o środki z budżetu Unii Europejskiej w łącznej kwocie 1.535.690,77 zł. Kwota tego kredytu oraz pożyczek w kwocie 1.089.349,26 zł nie została spłacona do końca 2010 roku. Kwoty te zatem weszły w skład długu Gminy.

Na podstawie umowy nr RB-09-07148/F zawartej w dniu 12 kwietnia 2010 roku z ESBANK Bank Spółdzielczy w Radomsku udzielono gminie Pątnów kredytu w rachunku bieżącym w kwocie 800.000 zł na okres od 12 kwietnia 2010 roku do 30 grudnia 2010 roku z przeznaczeniem na pokrycie występującego w ciągu roku deficytu budżetowego Gminy. Gmina zobowiązała się spłacić kredyt do 30 grudnia 2010 roku. Oprocentowanie ustalone było wg stopy zmiennej WIBOR M3, powiększone o stałą marżę w wysokości 3,8%.

W dniu 26 stycznia 2011 roku zawarto z ESBANK-iem ugodę w wyniku której określono, że gmina spłaci zadłużenie w wysokości 799.808,34 zł w 12 ratach płatnych do końca każdego miesiąca. **Zgodnie z § 1 pkt 3 zawartej umowy Gmina zobowiązana jest do zapłaty na rzecz banku odsetek umownych za zwłokę obliczonych do dnia poprzedzającego zawarcie umowy w kwocie 3.715,27 zł.** Ponadto w okresie spłaty długu, Gmina zobowiązała się do zapłaty na rzecz banku odsetek umownych obliczonych od dnia zawarcia umowy, od niezwróconej, aktualnej kwoty długu, jako suma stawki WIBOR 3M i marży banku w wysokości 3,80%.

Pożyczki na finansowanie wyprzedzające zadań realizowanych z udziałem środków unijnych zostały zaciągnięte:

- 1) Na podstawie umowy nr PROW313.11.00181.10 zawartej w dniu 27 listopada 2009 roku na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych operacji „Rozbudowa Sołeckiego Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Kamionce” zawartej między Wójtem Gminy a Bankiem Gospodarstwa Krajowego. Bank udostępnił środki na wyprzedzające finansowanie do wysokości 500.000 zł.

Pożyczka na finansowanie wyprzedzające została udzielona w związku z realizacją projektu, na który gmina uzyskała dofinansowanie na podstawie umowy nr 00064-6922-U500803/09 zawartej w dniu 3 września 2009 roku z Samorządem Województwa Łódzkiego. Na podstawie tej umowy Gminie Pątnów przyznano pomoc w kwocie 500.000 zł na realizację projektu: „Rozbudowa sołeckiego Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Kamionce”, którego celem było podniesienie poziomu życia mieszkańców wsi poprzez zwiększenie dostępu do infrastruktury i instytucji kultury, sportu i rekreacji. Na dzień 31 grudnia 2010 roku pożyczka została niespłacona w kwocie 53.658,49 zł.

2) Na podstawie umowy nr PROW321.11.00250.10 zawartej w dniu 8 lutego 2010 roku na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych operacji „Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów – etap I oraz budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Pątnów” zawartej przez Wójta Gminy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. Bank udostępnił środki na wyprzedzające finansowanie do wysokości 3.095.740 zł. Pożyczka na wyprzedzające finansowanie została udzielona w związku z realizacją projektu, na który gmina uzyskała dofinansowanie na podstawie umowy nr 00103-6921-UM0501408/09 zawartej w dniu 27 listopada 2009 roku z Samorządem Województwa Łódzkiego. Na podstawie tej umowy Gminie Pątnów przyznano pomoc do wysokości 3.095.740 zł na realizację projektu: „Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów – etap I oraz budowa przydomowych oczyszczalni ścieków”, którego celem było zapewnienie mieszkańcom ciągłości w dostawie wody o odpowiednich właściwościach fizyko-chemicznych, zwiększenie bezpieczeństwa p-poż na terenie Załęczańskiego Parku Krajobrazowego oraz na obszarze Natura 2000 – Załęczański Łuk Warty – kod PLH 100007, redukcja zanieczyszczeń do ziemi poprzez budowę przydomowych oczyszczalni ścieków, poprawa jakości życia mieszkańców. Pożyczka na dzień 31 grudnia 2010 roku została wykorzystana w kwocie 1.035.690,77 zł, wykorzystanie pozostałej części ma nastąpić w I kwartale 2011 roku. Kwota 1.035.690,77 zł pozostała niespłacona na dzień 31 grudnia 2010 roku.

6. DZIAŁALNOŚĆ OPINIODAWCZA I NADZORCZA

O projektach budżetu na rok 2009 oraz na rok 2010 Skład Orzekający wyraził opinię negatywną. W roku 2009 powodem negatywnej był brak równowagi budżetowej. Suma kwot zaplanowanych dochodów i przychodów budżetu różniła się od sumy kwot zaplanowanych wydatków i rozchodów budżetu. W następnym roku budżetowym Skład Orzekający wskazał przede wszystkim na fakt, iż zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w kwotach nierealnych do uzyskania, objaśnienia do projektu budżetu nie wyczerpują natomiast wszystkich niezbędnych informacji do wydania opinii o projekcie budżetu. Nie zawarto bowiem wszystkich informacji o prognozowanych źródłach dochodów, ani też informacji o ciężących na Gminie zobowiązaniach wymagalnych, których stan na koniec III kwartału 2009 roku wyniósł ponad 2,8 mln zł. W roku 2009 Skład Orzekający wyraził negatywną opinię zarówno o informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2009 roku jak i o sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2009. Podobna sytuacja wystąpiła także w roku 2010. Głównym powodem tych negatywnych opinii był utrzymujący się wysoki stan zobowiązań wymagalnych, a także

konieczność zapłaty odsetek od nieuregulowanych w terminie zobowiązań, które w istotny sposób uszczupliły dochody budżetu. Ponadto na koniec roku 2010 znacznie wzrosła kwota długu Gminy, która przekroczyła granicę ustawową 60%.

W roku 2009 Skład Orzekający wydał 3 opinie pozytywne odnośnie możliwości spłaty zaciąganych kredytów. W dniu 11 sierpnia 2009 roku (uchwała nr IV/85/2009 i IV/86/2009) Skład Orzekający wydał opinie o możliwości spłaty kredytu:

- w kwocie 300.000 zł z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu, na zadanie „Przebudowa drogi dojazdowej do gruntów rolnych – droga gminna w miejscowościach Załęcze Wielkie- Załęcze Małe (Bukowce). Z podjętych uchwał wynikało, że na to zadanie Gmina otrzymała dofinansowanie z Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych w wysokości 150.000 zł,
- w kwocie 1.750.000 zł na finansowanie planowanego deficytu. Z dokumentów przedłożonych przez Gminę wynika, że kredyt ten zostanie przeznaczony na spłatę części zobowiązań wymagalnych, ciężących na Gminie. W uzasadnieniu Skład Orzekający podniósł, że spłata części zobowiązań z zaciąganego kredytu pozwoliłaby zachować płynność finansową jednostki.

Kolejną opinię, Skład Orzekający wydał w dniu 21 września 2009 roku (uchwała nr IV/104/2009) odnośnie możliwości spłaty kredytu w kwocie 1.855.495 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek. W przypadku wszystkich trzech opinii, relacje wynikające z art.169 oraz z art.170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych kształtowały się poniżej dopuszczalnego progu, odpowiednio 15% i 60%.

W roku 2010 Skład Orzekający wydał jedną opinię pozytywną o możliwości wykupu obligacji emitowanych przez Gminę Pątnów w kwocie 4.770.000 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Relacje, o których mowa w przepisach art.169 i art.170 ww. ustawy o finansach publicznych spełniały wymagania ustawy.

Skład Orzekający negatywnie odniósł się do wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Pątnów w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy za rok 2009. Opinia wyrażona przez Komisję o sprawozdaniu z wykonania budżetu była pozytywna i w konkluzji został sformułowany wniosek w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi za rok 2009. Skład Orzekający nie zgodził się ze stanowiskiem Komisji Rewizyjnej. W wyniku dokonanej wnikliwej analizy wykonania budżetu, Skład Orzekający negatywnie ocenił wykonanie budżetu wskazując na istotne nieprawidłowości w jego realizacji. Wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Pątnów został zaopiniowany negatywnie.

Kolegium wszczyłało postępowanie nadzorcze m.in. w sprawach niżej przedstawionych.

W dniu 10 lutego 2010 roku, Kolegium wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uchwały nr XLV/316/2009 Rady Gminy Pątnów z dnia 30 grudnia 2009 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Pątnów na 2009 rok oraz zarządzenia nr 230/2009 Wójta Gminy z dnia 30 grudnia 2009 roku w sprawie zmiany budżetu na 2009 rok na podstawie uchwały nr XLV/316/2009 Rady Gminy Pątnów z dnia 30 grudnia 2009 roku. W wyniku przeprowadzonej analizy uchwały i zarządzenia stwierdzono, że naruszone zostały przepisy prawa tj.art.167 ust.2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w związku z art.53 ust.1 i ust.5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity z 2006 roku, Dz.U.Nr 97,poz.674 z późn.zm.). W uzasadnieniu do uchwały podniesiono, iż nastąpiło zmniejszenie wydatków związanych z odpisem na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli. Kolegium stwierdziło, że zgodnie z art53 ust.1 ustawy Karta Nauczyciela, dla nauczycieli dokonuje się corocznie odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości ustalonej jako iloczyn planowanej, przeciętnej w danym roku kalendarzowym, liczby nauczycieli zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze zajęć (po przeliczeniu na pełny wymiar zajęć) skorygowanej w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych nauczycieli (po przeliczeniu na pełny wymiar zajęć) i 110% kwoty bazowej, o której mowa w art. 30 ust.3 ustawy Karta Nauczyciela. W świetle regulacji zawartej w art.53 ust. 5 ww. ustawy Karta Nauczyciela, w sprawach nieuregulowanych w tymże art.53 ust.1-4, stosuje się przepisy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Na podstawie art. 11 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity z 1996 roku, Dz.U.Nr 70, poz.335 z późn. zm.), środki funduszu nie wykorzystane w danym roku kalendarzowym przechodzą na rok następny. Wobec przywołanych regulacji prawnych, środki funduszu, które nie zostały wykorzystane w danym roku budżetowym winny być przeniesione na rok następny. Ponadto nie ma podstaw prawnych, które pozwoliłyby na korygowanie kwoty funduszu, naliczonego zgodnie z wymogami ustawy Karta Nauczyciela. Art. 167 ust.2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych stanowi, że wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach. Wobec tego plany ustalone uchwałami organu stanowiącego winny zapewniać realizację zadań wynikających z przepisów ustawowych. Zatem zaplanowana kwota wydatków, stanowiąca odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli, uchwalona przez organ stanowiący nie spełnia wymogów, wynikających z przytoczonych regulacji prawnych.

Z uwagi na fakt, że uchwała i zarządzenie były rozpatrywane po zakończeniu roku budżetowego, Kolegium nie nakazało usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, lecz ograniczyło się do wskazania, że uchwała została podjęta z naruszeniem prawa.

W dniu 19 lutego 2010 roku, Kolegium wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do uchwały nr XLVI/319/2010 Rady Gminy Pątnów z dnia 22 stycznia 2010 roku w sprawie uchwalenia budżetu gminy Pątnów na 2010 rok. W toku badania przedmiotowej uchwały wskazano na naruszenie przepisów prawa tj.:

- art. 211 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w związku z art.8 ust.1 pkt 4 i ust.3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U.Nr 88, poz.539 z późn.zm.),
- art.170 ust.2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w związku z 121 ust.7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U.Nr 157, poz.1241 z późn.zm.),
- art. 211 ust.1, art.212 ust.2 pkt 1 oraz 258 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

W uchwale Kolegium wskazano termin do którego Rada Gminy zobowiązana była usunąć wskazane nieprawidłowości. Rada Gminy w Pątnowie, co prawda podjęła uchwałę w wyznaczonym terminie i usunęła nieprawidłowości, ale w sposób, który narusza przepisy art. 211 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w związku z art. 8 ust.1 pkt 5 oraz art.4 ust.1 pkt 12 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a także art. 170 ust.2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. W tej sytuacji, Kolegium stwierdziło nieważność podjętych uchwał w sprawie budżetu Gminy Pątnów i ustaliło budżet Gminy Pątnów na 2010 (uchwała nr 10/54/2010 z dnia 24 marca 2010 roku).

7. BUDŻET GMINY NA 2011 ROK, WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA, WYKONANIE BUDŻETU ZA I KWARTAŁ 2011 ROKU

BUDŻET GMINY

Rada Gminy w Pątnowie nie wypełniła obowiązku wynikającego z art. 18 ust.2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym i nie uchwaliła budżetu Gminy na rok 2011 w terminie przewidzianym przepisami prawa. Zgodnie z art.239 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U.Nr 157, poz.1240 z późn.zm.) organ stanowiący podejmuje uchwałę budżetową przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego. Na mocy art. 42 ust.1 ustawy z dnia 26 listopada 2010 roku o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U.Nr 238, poz.1578) w roku 2011, ostateczny termin

do uchwalenia budżetu, przewidziany ustawą o finansach publicznych, został przesunięty na dzień 28 lutego 2011 roku. Zgodnie z art.42 ust.3 ww. ustawy w przypadku niepodjęcia uchwały budżetowej przez radę gminy w wyznaczonym terminie, ustalenia budżetu gminy w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych dokonuje regionalna izba obrachunkowa, w terminie do dnia 31 marca 2011 roku. Rada Gminy w terminie przewidzianym ustawą, czyli do dnia 28 lutego 2011 roku nie podjęła uchwały w sprawie budżetu na rok 2011. W tej sytuacji, organem kompetentnym do ustalenia budżetu, zgodnie z dyspozycją art.18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych jest kolegium regionalnej izby obrachunkowej. W dniu 30 marca 2011 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi uchwałą nr 14/63/2011 ustaliło budżet Gminy Pątnów na 2011 rok. Dochody budżetu ustalono w kwocie 19.132.246,00 zł. Na tę kwotę składają się dochody bieżące w kwocie 16.572.197,00 zł oraz dochody majątkowe w wysokości 2.560.049,00 zł. Dochody majątkowe obejmują przewidziane do uzyskania kwoty dotacji celowych w ramach programów na finansowanie zadań z udziałem środków unijnych. Wydatki ustalono na poziomie 17.322.875,00 zł i obejmują one kwoty przewidziane na realizację zadań gminy w roku 2011 oraz pokrycie zobowiązań wymagalnych z lat ubiegłych. Wydatki bieżące stanowią 12.361.873,00 zł, a wydatki majątkowe – 4.961.002,00 zł. Zadania inwestycyjne, przewidziane do realizacji w roku 2011 obejmują wyłącznie zadania kontynuowane, z udziałem środków unijnych, zaczęte w roku poprzednim. Są to:

- Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów – etap I oraz budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Pątnów. Zaplanowana kwota wydatków wynosi 3.198.629 zł ;
- Budowa Sołeckiego Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Załęczu Wielkim. Zaplanowana kwota wydatków wynosi 1.000.000 zł.

Ponadto zaplanowano w wydatkach majątkowych kwoty wynikające z zawartych umów o wykup wierzytelności w wysokości 200.082 zł oraz będące spłatą zobowiązań wymagalnych w wysokości 562.291 zł.

Planowana nadwyżka dochodów nad wydatkami wyniosła 1.809.371,00 zł i przeznaczona została na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA

Izbie nie została przedłożona uchwała Rady Gminy w Pątnowie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, którą stosownie do postanowień art.230 ust.6 ustawy o finansach publicznych, rada gminy zobowiązana jest podjąć nie później niż uchwałę budżetową. Inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany należy do wójta gminy (art.230 ust.1 ustawy o finansach publicznych). Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej został przedłożony wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2011 i następnie zaopiniowany przez Skład Orzekający. Jednakże do dnia dzisiejszego, do Izby nie wpłynęła uchwała Rady Gminy Pątnów w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy. Oznacza to, iż Rada Gminy Pątnów nie wywiązuje się ze swoich ustawowych obowiązków, o których mowa w przywołanym wyżej przepisie art.230 ust.6 ustawy o finansach publicznych.

WYKONANIE BUDŻETU ZA I KWARTAŁ 2011 ROKU

Z naruszeniem prawa realizuje swoje ustawowe obowiązki organ wykonawczy Gminy Pątnów, który jest uprawniony na podstawie § 4 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U.Nr 20, poz.103) do sporządzania i przekazywania, w imieniu jednostki, sprawozdań w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego. W sprawozdaniach budżetowych, przedłożonych za I kwartał 2011 roku nie wykazano planu dochodów i wydatków budżetu, ani też planu rozchodów budżetu. Sprawozdania te zostały sporządzone niezgodnie z wymogami powołanego wyżej Rozporządzenia Ministra Finansów. Zgodnie z § 5 pkt 1 tego Rozporządzenia dane w sprawozdaniach wykazuje się w zakresie planu – w kwotach wynikających z planu finansowego jednostki, po uwzględnieniu zmian dokonanych w trybie ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie przedłożonych sprawozdań budżetowych za I kwartał 2011 roku ustalono:

1. Dochody budżetu, (według sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27S) zostały wykonane w kwocie 4.864.331,72 zł. Stanowi to 25,4% planu dochodów budżetu, ustalonego przez Kolegium Izby.
2. Wydatki budżetu (według sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych RB-28S) zostały wykonane w wysokości 4.005.939,54 zł. Stanowi to 23,1% planu wydatków budżetu, ustalonego przez Kolegium Izby,

3. Rozchody budżetu (według sprawozdania o nadwyżce/deficycie Rb-NDS) zostały wykonane w kwocie 435.460,95 zł. Stanowi to 24,1% planu ustalonego przez Kolegium Izby.

W oparciu o kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z według stanu na koniec I kwartału 2011 roku ustalono, że kwota długu osiągnęła poziom 16.016.409,43 zł, co oznacza iż wzrosła o 4,6% w porównaniu ze stanem na koniec 2010 roku. Na kwotę tę składają się zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek, wyemitowanych papierów wartościowych oraz zobowiązania wymagalne. Kwota tych zobowiązań wynosi 2.376.539,36 zł i stanowi 14,8% kwoty długu. Przyrost kwoty zobowiązań wymagalnych, w stosunku do stanu na koniec 2010 roku, wyniósł **aż 98,7%**. Świadczy to o dalszym pogłębianiu się niewydolności finansowej jednostki, która nie jest w stanie terminowo regulować ciężących na niej zobowiązań. Relacja kwoty długu do planu dochodów budżetu, ustalonego uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wynosi 83,7%. Po odliczeniu kwoty pożyczek na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków unijnych, kwota długu wyniesie 14.927.060,17 zł, co w relacji do kwoty planowanych dochodów, ustalonych przez Kolegium, daje 78%. Oznacza to, że próg ustawowy 60%, o którym mowa w art. 170 ust.2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, został przekroczony **aż o 18%**.

8. PODSUMOWANIE

Na koniec każdego roku, objętego analizą, występowały zobowiązania wymagalne. Kwota tych zobowiązań, z roku na rok, ulegała zwiększeniu. W roku 2010 była ona wyższa o 22,2% w stosunku do roku poprzedniego. Na koniec I kwartału roku 2011 kwota tych zobowiązań wzrosła aż o 98,7% w porównaniu ze stanem na koniec roku 2010. W tymże roku nastąpiło też wydatne zwiększenie udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem: z 22,0% w roku 2009 do 34,8% w roku 2010. Wskaźnik samofinansowania wydatków majątkowych w roku 2009 kształtował się w wysokości 59,2%, a w roku 2010 zmniejszył się do 37,2%. Przedstawione relacje świadczą o tym, że wraz ze wzrostem wydatków majątkowych pogarszał się wskaźnik samofinansowania. Świadczy to o tym, że Gmina bez należytego zabezpieczenia środków z zewnątrz na inwestycje, bezkrytycznie zwiększała zakres realizowanych inwestycji. Przy niskim wskaźniku samofinansowania zawsze zwiększa się ryzyko utraty płynności finansowej jednostki.. Drastyczne obniżenie się tego wskaźnika w roku 2010 doprowadziło do utraty płynności finansowej Gminy.

W obydwu latach objętych analizą, dochody bieżące nie wystarczały na realizację wydatków bieżących i spłatę rat zaciągniętych wcześniej zobowiązań. Przeprowadzona kontrola wykazała, że rachunek budżetu był zasilany środkami z rachunku funduszu socjalnego Urzędu Gminy w Pątnowie, co pozostaje w sprzeczności z przepisami ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity z 1996 roku, Dz.U.Nr 70, poz.335 z późn.zm.). Zgodnie z ustawą, środki funduszu przeznaczone są na finansowanie działalności socjalnej, przez którą ustawa rozumie usługi świadczone w zakresie różnych form wypoczynku, działalności kulturalno-oświatowej, sportowo- rekreacyjnej, udzielanie pomocy materialnej- rzeczowej lub finansowej, a także zwrotnej lub bezzwrotnej pomocy na cele mieszkaniowe (art.2 ustawy). Pracodawca pozostaje dysponentem środków Funduszu jedynie jako jego administrator, który w swych działaniach pozostaje związany nie tylko konkretnymi przepisami ustawowymi (pod sankcją grzywny), ale także koniecznością dokonywania uzgodnień z pracownikami (przepisy art. 8-12a ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych).

Wystąpiła również niepełna realizacja zaplanowanych przychodów budżetu. Powyższa sytuacja doprowadziła do powstawania zobowiązań wymagalnych, zarówno jeżeli chodzi o wydatki bieżące jak i o majątkowe. Wskaźnik zadłużenia Gminy, będący relacją kwoty długu do wykonanych dochodów budżetu w roku 2010 został przekroczony o ponad 10%. Udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem w roku w roku 2009 wynosił 9,9%, a w roku następnym udział ten, co prawda się obniżył do 7,8%, ale wiązało się to ze znacznym wzrostem kwoty długu (o 54%) w stosunku do roku 2009.

Wskaźnik długu, wyliczony w relacji do wykonanych dochodów bieżących budżetu, jeszcze bardziej uwydatnia trudną sytuację finansową Gminy, bowiem kształtuje się on w roku 2010 w wysokości 89,2% (w poprzednim roku – 63,1%). Ten wskaźnik w sposób bardziej realistyczny odzwierciedla stan finansów jednostki, bowiem odnosi się tylko do dochodów bieżących Gminy. Budżet roku 2009 jak i 2010 obciążała zapłata odsetek od niezapłaconych w terminie zobowiązań Gminy, która dodatkowo uszczuplała dochody jednostki. Dochody Gminy w roku 2009 i 2010 zostały wykonane poniżej założeń planowanych. W tych latach zakładano również uzyskiwanie wpływów ze sprzedaży majątku Gminy, które jednakże były wykonywane w bardzo niskich kwotach. Wpływały natomiast na zawyżenie planowanych wydatków budżetu.

W raporcie o stanie gospodarki finansowej gminy, obejmującym lata 2006 – 2008 oraz I kwartał 2009 roku, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wskazywało na szereg nieprawidłowości. Były to zobowiązania wymagalne, które występowały na koniec każdego roku budżetowego. Znaczne kwoty pochłaniała zapłata odsetek od nieuregulowanych w terminie zobowiązań. W tymże raporcie wskazywano również na przyczyny występowania

tychże nieprawidłowości. Były to przede wszystkim nierealne prognozy dochodów budżetu, zakładające wysoki wzrost dochodów ze sprzedaży majątku gminy, które okazywały się nierealne do uzyskania, a także nadmierne obciążenie budżetu wydatkami na inwestycje. Gmina nie wyciągnęła jednakże konstruktywnych wniosków z przedstawionego raportu. Te wszystkie nieprawidłowości w realizacji budżetów powtórzyły się również w latach 2009 – 2010. Program naprawczy opracowany przez gminę nie wpłynął na poprawę kondycji finansowej jednostki. Postanowienie programu, że gmina będzie realizowała jedynie te inwestycje, na które pozyska znaczne środki z zewnątrz, jest założeniem nie do przyjęcia w obecnej sytuacji finansowej gminy. Jednostki obecnie nie stać na realizację żadnych nowych przedsięwzięć inwestycyjnych, nawet jeżeli w części byłyby one finansowane środkami uzyskanymi z zewnątrz. Trudną sytuację finansową Gminy potęguje fakt, że w roku 2010 budżet jednostki zamknął się ujemnym stanem środków finansowych. Ujemny stan środków na koniec roku budżetowego utrzymuje się w Gminie, począwszy od roku 2007. Na przestrzeni tych lat, Gmina nie dołożyła należytych starań w celu naprawy finansów, co doprowadziło do niewydolności finansowej jednostki. Narastanie zobowiązań wymagalnych nieuchronnie prowadzi, w najbliższej perspektywie, do niemożności wykonywania obligatoryjnych zadań Gminy, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 roku Dz.U.Nr 142, poz.1591 z późn.zm.). W tej sytuacji koniecznym jest podjęcie radykalnych działań zmierzających do uzdrowienia finansów gminy.

9. WNIOSKI

1. Gmina nie wykonała postanowień wynikających z Raportu o stanie gospodarki finansowej Gminy Pątnów, przyjętego uchwałą Kolegium nr 18/69/2009 z dnia 28 lipca 2009 roku, a mianowicie nie ograniczyła zakresu realizowanych inwestycji ani też nie spłaciła ciężących na Gminie zobowiązań wymagalnych. Zakładanego rezultatu nie przyniósł również opracowany w 2009r. przez Gminę, i przyjęty przez Radę Gminy, program naprawczy.
2. Przyrost zobowiązań wymagalnych wykazuje ciągłą tendencję rosnącą. W roku 2010 odnotowano wzrost tych zobowiązań o 22,2% w stosunku do stanu z poprzedniego roku. Natomiast w I kwartale 2011 roku zobowiązania te wzrosły aż 98,7%, w stosunku do stanu na koniec roku 2010. Nieterminowe regulowanie zobowiązań pociągnęło za sobą konieczność zapłaty odsetek. W roku 2009 była to kwota 284.804,66 zł, a w roku 2010 – 71.910,76 zł. Działanie takie oznacza, że jednostka nie respektuje zasad gospodarki finansowej, o których mowa w art.44 ust.3 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W myśl tego przepisu wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
3. Na koniec roku 2010 relacja kwoty długu do wykonanych dochodów budżetu przekroczyła próg ustawowy 60%, wynikający z art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych o 11,28%. Powyższa sytuacja powtórzyła się na koniec I kwartału 2011 roku. Granica wynikająca z powołanego wyżej przepisu prawa została przekroczona aż o 18%. Przekroczenie wskaźnika ustawowego w roku 2010 nastąpiło wskutek powstania kolejnych zobowiązań wymagalnych oraz nie dokonania spłaty kredytu krótkoterminowego w ciągu roku budżetowego. Pozostały także niespłacone pożyczki na wyprzedzające finansowanie zadań wykonywanych z udziałem środków unijnych.

W obecnej sytuacji finansowej Gminy, wysoki poziom zadłużenia, wyklucza możliwość dalszego zadłużania się na cele inwestycyjne.

4. Począwszy od 2007 roku na koniec każdego roku budżetowego odnotowano ujemny stan środków finansowych. Utrzymywanie się tego stanu świadczy o prowadzeniu przez organ wykonawczy nieprawidłowej gospodarki środkami budżetowymi. Przykładowo, z protokołu z przeprowadzonej kontroli wynika, że rachunek budżetu Gminy był zasilany

nieprawidłowo, środkami z rachunku funduszu socjalnego Urzędu Gminy. W wyniku utrzymywania się od kilku lat takiego stanu na koniec danego roku, dochodziło do powstawania kolejnych zobowiązań wymagalnych. Działanie to stanowiło nie tylko naruszenie przepisów ustawy o finansach publicznych regulujących zasady dokonywania wydatków z budżetu Gminy, lecz również przepisów ustawy z dnia 4 marca 1994r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, w szczególności zaś jej art.11.

5. Z analizy sprawozdań budżetowych wynika, że na koniec roku 2009 wystąpiły zobowiązania wymagalne z tytułu nieprzekazanych dotacji dla szkół, prowadzonych przez Stowarzyszenie Przyjaciół Szkół Katolickich w Częstochowie w wysokości 197.180 zł. Z tej kwoty 136.680 zł stanowiły zobowiązania powstałe w latach wcześniejszych. Na koniec roku 2010 nie wykazano żadnych zobowiązań wymagalnych z tytułu dotacji, co było zgodne z ewidencją księgową. Natomiast z analizy sprawozdania za I kwartał 2011 roku wynika, że wystąpiły zobowiązania z tytułu nieprzekazanych dotacji w wysokości 480.893,98 zł, z tego 247.291,72 zł stanowiły zobowiązania powstałe w latach wcześniejszych. Zobowiązania wymagalne z tytułu dotacji dla niepublicznych placówek oświatowych świadczą o nieprzekazywaniu na rzecz tej placówki dotacji w należnej wysokości, a tym samym o naruszaniu przez Gminę przepisów art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jednolity z 2004r. Dz.U. nr256, poz. 2572).

Powyższe świadczy także o tym, że dane wynikające z prowadzonej ewidencji księgowej, a następnie wykazane w sprawozdaniu budżetowym za rok 2010 (sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych Rb-28S) były niezgodne ze stanem rzeczywistym. Nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych w tym zakresie, spowodowało zniekształcenie obrazu sytuacji finansowej gminy przedstawionej w sprawozdaniach budżetowych za 2010 rok, poprzez zaniżenie kwoty zobowiązań wymagalnych. Działanie to stanowiło naruszenie art. 24 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tj. z 2009 roku Dz.U.Nr 152,poz.1223 z późn.zm.), zgodnie z którym księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

6. Rada Gminy w Pątnowie nie wywiązała się z obowiązku uchwalenia budżetu na rok 2011, który to obowiązek wynika z art.18 ust.2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1991 roku o samorządzie gminnym. Budżet Gminy na rok 2011 został ustalony uchwałą Kolegium nr 14/63/2011 z dnia 30 marca 2011 roku. W poprzednim roku budżetowym w wyniku nieprawidłowego usunięcia naruszenia prawa przez Radę Gminy w Pątnowie, wskazanego w uchwale Kolegium nr 6/33/2010 z dnia 19 lutego 2010 roku, Kolegium stwierdziło

nieważność uchwały budżetowej na 2010 rok w całości. Następnie, działając na podstawie art. 12 ust.3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Kolegium ustaliło budżet w zakresie określonym przepisem art.240 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

7. Rada Gminy w Pątnowie nie uchwaliła, do dnia przyjęcia raportu przez Kolegium Izby, wieloletniej prognozy finansowej. Obowiązek uchwalenia takiej prognozy, nie później niż uchwały budżetowej, wynika z art.230 ust.6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
8. Powtarzające się naruszenia prawa, w szczególności. art.170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych oraz art. 44 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych świadczą o nierespektowaniu przez organy Gminy podstawowych zasad gospodarki finansowej obowiązujących jednostki samorządu terytorialnego.

Gmina Pątnów od 2009 r. nie jest w stanie podjąć skutecznych działań zmierzających do przywrócenia płynności finansowej Gminy i prowadzenia gospodarki finansowej w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami. Organy Gminy poprzedniej kadencji nie potrafiły przeciwdziałać pogłębiającemu się zadłużeniu Gminy. Natomiast obserwowany brak współdziałania organów gminy nowej kadencji, którego przejawem jest nieuchwalenie przez Radę Gminy budżetu i wieloletniej prognozy finansowej, nie rokuje nadziei na szybką poprawę stanu finansów Gminy. W tej sytuacji bezprzedmiotowym wydaje się wskazywanie Gminie, po raz kolejny, działań jakie winna podjąć w celu poprawy stanu finansów lub zalecenie jej opracowania kolejnego programu naprawczego.

Istnieje poważne ryzyko, że organy Gminy nie podejmą żadnych skutecznych działań, a występujące nieprawidłowości będą się pogłębiać i nawarstwiać. Sytuacja ta uzasadnia wystąpienie do Wojewody Łódzkiego z wnioskiem o zainicjowanie przewidzianych art. 96 lub 97 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym procedur.