

Uchwała nr 49/2011
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 11 maja 2011 roku

w sprawie przyjęcia raportu o stanie gospodarki finansowej Gminy
Przemków

Na podstawie art. 10a ust. 3 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 6 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu przyjmuje raport o stanie gospodarki finansowej Gminy Przemków stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

Na podstawie art. 10a ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych organy Gminy Przemków mogą wnieść do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zastrzeżenia do raportu w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ *Lucyna Hanus*



Raport
o stanie gospodarki finansowej
Gminy Przemków

Wrocław 2011

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu

Raport stanowi załącznik do uchwały nr 49/2011
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 11 maja 2011 r.

Spis treści

1.	Wstęp.....	5
2.	Ogólna charakterystyka Gminy Przemków	5
2.1.	Położenie, obszar, mieszkańcy	5
2.2.	Organizacja i zasady działania	6
2.3.	Zakres realizowanych zadań	7
2.4.	Mienie komunalne.....	7
3.	Wyniki działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej prowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową.....	8
3.1.	Wyniki badania uchwał i zarządzeń w trybie nadzoru	8
3.2.	Wyniki działalności opiniodawczej.....	10
3.3.	Wyniki kontroli sprawozdań budżetowych.....	12
4.	Wyniki kontroli gospodarki finansowej Gminy Przemków przeprowadzonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową.....	13
5.	Sytuacja ekonomiczno-finansowa Gminy Przemków	15
5.1.	Poziom i struktura dochodów i wydatków budżetowych.....	15
5.2.	Realność planowania wielkości budżetowych	20
5.3.	Deficyt budżetu i źródła jego finansowania	25
5.4.	Zadłużenie i koszty jego obsługi.....	29
5.5.	Przewidywana sytuacja finansowa Gminy w 2011 r. i latach następnych	32
6.	Podsumowanie i wnioski	33

Załączniki

1. Wstęp

Rosnący zakres zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) i ograniczone środki finansowe, jakimi samorząd dysponuje, powodują konieczność korzystania z zewnętrznych źródeł finansowania. Dotyczy to w głównej mierze wydatków inwestycyjnych. Organy j.s.t. podejmując decyzje o zaciągnięciu kredytów i pożyczek muszą jednak brać pod uwagę zarówno ograniczenia ustawowe (aspekt prawny), jak i wyniki analizy przyszłych budżetów, a w szczególności poziomu możliwych dochodów i koniecznych wydatków (aspekt ekonomiczny).

Poziom i struktura realizowanych dochodów oraz wydatków określają wysokość i charakter potrzeb pożyczkowych j.s.t. Im większa jest nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi, tym więcej własnych środków j.s.t. może przeznaczyć na finansowanie inwestycji i na spłatę oraz obsługę długu zaciągniętego w latach poprzednich. Zaciąganie kredytów i pożyczek w przypadku braku możliwości wygospodarowania własnych środków (nadwyżek budżetowych) na ich spłatę oraz obsługę może spowodować stopniową utratę płynności płatniczej i w konsekwencji doprowadzić do niewypłacalności j.s.t. — braku możliwości regulowania zaciągniętych zobowiązań oraz finansowania podstawowych zadań publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 10a ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych — dalej u.r.i.o. (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), sporządziła niniejszy Raport o stanie gospodarki finansowej Gminy Przemków z inicjatywy Kolegium Izby. Z powodu realizacji dużych inwestycji, na które do momentu sporządzenia Raportu Gmina Przemków nie uzyskała dofinansowania ze środków europejskich, zadłużenie Gminy Przemków przekroczyło dopuszczalny poziom zadłużenia (60% dochodów). Na skutek braku środków i konieczności regulowania wymagalnych zobowiązań znacząco wzrosło ryzyko niewykonywania ustawowych zadań.

W Raporcie przedstawiono wyniki analizy sytuacji finansowej Gminy, z uwzględnieniem oceny prawidłowości podjętych działań w zakresie planowania i wykonania budżetu. Omówiono również działania nadzorcze oraz wyniki działalności opiniodawczej i kontrolnej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w tym wyniki kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Przemków oraz kontroli doraźnej w zakresie płynności finansowej Gminy w związku z realizacją zadań inwestycyjnych w latach 2009 i 2010.

2. Ogólna charakterystyka Gminy Przemków

2.1. Położenie, obszar, mieszkańcy

Gmina Przemków położona jest w północnej części Borów Dolnośląskich, w powiecie polkowickim, w obrębie makroregionu Niziny Śląsko-Łużyckiej, na szlaku komunikacyjnym wschód – zachód, w pobliżu zachodniej oraz południowej granicy Polski, w bliskiej odległości od silnie uprzemysłowionego Zagłębia Miedziowego. Graniczy z gminami województwa dolnośląskiego: Gromadka, Chocianów, Polkowice, Radwanice i Gaworzyce oraz gminami województwa lubuskiego: Szprotawa i Niegosławice.

Powierzchnia Gminy wynosi 108 km², co stanowi ok. 2,6% ogólnej powierzchni województwa dolnośląskiego. W użytkowaniu rolniczym jest 44,55 km², lasy zajmują 34,12 km², tereny zurbanizowane to 8,81 km², a pod wodami jest 8,64 km². Na terenie Gminy położonych jest 10 wsi, 2 przysiółki oraz miasto Przemków, w których zamieszkuje 8941 mieszkańców, w tym w mieście Przemkowie 6621 osób.

Główne atuty Gminy to jej środowisko przyrodnicze, nieskażone środowisko naturalne, zróżnicowanie krajobrazu, rozległe kompleksy leśne oraz występowanie zbiorników wodnych. Cały obszar Gminy objęty jest ochroną Przemkowskiego Parku Krajobrazowego, na terenie którego znajdują się 4 rezerваты przyrody, 2 użytki ekologiczne oraz obszar Natura 2000. Przemków znany jest również z organizowanego co roku w ostatni weekend września Dolnośląskiego Święta Miodu i Wina. Pod względem ekonomicznym (bez zdecydowanej dominacji) Gminę cechuje wielobranżowość.

Niekorzystnym zjawiskiem jest słaby rozwój sfery usługowej i produkcyjnej, a w związku z tym utrzymujące się bezrobocie. Według danych Powiatowego Urzędu Pracy w Polkowicach, w okresie objętym analizą w Gminie Przemków bez pracy pozostawało średnio ok. 600 osób (w 2007 r. — 633 osoby, w 2008 r. — 575 osób, w 2009 r. — 620 osób, a w 2010 r. 562 osoby). Władze Gminy, poprzez budowę odpowiedniej infrastruktury, dążą do stworzenia dogodnych warunków do inwestowania oraz czynią starania, aby na jednym z obszarów inwestycyjnych na terenie miasta utworzyć strefę ekonomiczną. Podjęto także działania zmierzające do poprawy stanu dróg i uporządkowania gospodarki ściekowej Gminy.

2.2. Organizacja i zasady działania

Organizację i zasady działania Gminy określa ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) — dalej u.s.g. — oraz wydane na jej podstawie akty wykonawcze, m.in.:

- statut Gminy Przemków, uchwalony 21 lutego 2003 r. (uchwała Rady Miejskiej nr VI/27/03), zmieniony 21 marca 2003 r. (uchwała nr VII/38/03) i 31 marca 2009 r. (uchwała nr XXX/213/09),
- regulamin organizacyjny Urzędu Miejskiego, wprowadzony w życie z dniem 1 kwietnia 2009 r. zarządzeniem Burmistrza nr 41/09 z dnia 5 marca 2009 r. i zmieniony zarządzeniami: nr 161/09 z dnia 27 listopada 2009 r., nr 20/11 z dnia 16 lutego 2011 r. i nr 46/11 z dnia 4 kwietnia 2011 roku.

Burmistrz Przemkowa, jako organ wykonawczy, realizuje zadania Gminy przy pomocy Urzędu Miejskiego w Przemkowie oraz następujących jednostek organizacyjnych:

- 1) Ośrodka Pomocy Społecznej w Przemkowie,
- 2) Szkoły Podstawowej Nr 1 w Przemkowie,
- 3) Szkoły Podstawowej Nr 2 w Przemkowie,
- 4) Szkoły Podstawowej w Wysokiej,
- 5) Publicznego Przedszkola Nr 1 w Przemkowie,
- 6) Publicznego Przedszkola Nr 2 w Przemkowie,
- 7) Zespołu Szkół w Przemkowie,
- 8) Przemkowskiego Ośrodka Kultury,
- 9) Miejsko-Gminnej Biblioteki Publicznej w Przemkowie,
- 10) Miejskiego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Przemkowie.

Ponadto Gmina Przemków w celu wykonywania swoich zadań utworzyła jednoosobową spółkę Gminy pn. Przedsiębiorstwo Wodociągów, Kanalizacji i Ciepłownictwa Sp. z o.o.

Na terenie Gminy funkcjonują również jednostki pomocnicze (sołectwa), których wykaz zawiera statut Gminy Przemków.

2.3. Zakres realizowanych zadań

Na podstawie ustawy ustrojowej oraz przepisów prawa materialnego administracyjnego Gmina Przemków realizuje:

- 1) zadania własne z zakresu:
 - rolnictwa, łowiectwa i leśnictwa,
 - dróg gminnych,
 - gospodarki mieszkaniowej,
 - gospodarki gruntami i nieruchomościami,
 - zagospodarowania przestrzennego,
 - cmentarzy,
 - porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej,
 - oświaty i wychowania,
 - ochrony zdrowia,
 - pomocy społecznej,
 - edukacyjnej opieki wychowawczej,
 - gospodarki komunalnej i ochrony środowiska,
 - kultury i ochrony dziedzictwa narodowego,
 - kultury fizycznej i sportu;
- 2) zadania z zakresu administracji rządowej zlecone odrębnymi ustawami i na podstawie porozumień; w ramach tych zadań Gmina Przemków realizuje m.in. wieloletni rządowy „Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce”;
- 3) zadania realizowane na podstawie umów (porozumień) z jednostkami samorządu terytorialnego; na podstawie zawartego w dniu 26 marca 2003 r. porozumienia z Powiatem Polkowickim w sprawie ustalenia warunków przekazywania Gminie i Miastu Przemków zadań z zakresu edukacji publicznej, Gmina Przemków prowadzi Uzupełniające Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych oraz Zasadniczą Szkołę Zawodową, które funkcjonują w ramach Zespołu Szkół w Przemkowie.

2.4. Mienie komunalne

Mienie komunalne stanowią własność i inne prawa majątkowe należące do j.s.t. jako osoby prawnej oraz innych gminnych osób prawnych. Z informacji o stanie mienia komunalnego, przedłożonej wraz z projektem uchwały budżetowej na 2010 rok, wynika, że według stanu na dzień 31 października 2009 r. ogólna powierzchnia gruntów stanowiących mienie komunalne Gminy Przemków wynosiła 364,4366 ha, z tego:

- 1) grunty pod budownictwo obejmowały 34,7223 ha (164 działki),
- 2) grunty o przeznaczeniu mieszanym, tj. pod budownictwo, grunty rolne i leśne, obejmowały 192,3382 ha (416 działek),
- 3) grunty pod budownictwo mieszkaniowe wielorodzinne to 3,0254 ha (105 działek),
- 4) grunty pod drogami gminnymi to 111,9856 ha (413 działek),
- 5) lasy zajmowały 22,3651 ha (13 działek).

Gmina Przemków posiada miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego dla kompleksu gruntów na łączną powierzchnię 93,26 ha, w wyniku czego powstały tereny pod usługi komercyjne, przemysłowe, socjalno-techniczne, drobnej wytwórczości, zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej, magazynów i składów.

Od 1 października 2007 r. budynki mieszkalne wraz z całą infrastrukturą są administrowane i zarządzane przez Miejski Zakład Gospodarki Mieszkaniowej. Na 31 października 2009 r. w zasobach gminnych znajdowały się 23 budynki mieszkalno-usługowe stanowiące

w całości własność Gminy i 103 budynki mieszkalno-usługowe stanowiące współwłasność osób fizycznych oraz Gminy.

Ponadto Gmina Przemków jest użytkownikiem wieczystym gruntów zabudowanych budynkami przemysłowymi po byłych Zakładach Metalurgicznych „Przemków”, o łącznej powierzchni 6,8125 ha. Większość tych nieruchomości jest wydzierżawiona na prowadzenie działalności w branży drzewnej, metalurgicznej, transportowej oraz handlowej.

W skład mienia komunalnego wchodzi również ponad 60 km sieci wodociągowej, 5 stacji ujęć wody na terenie wiejskim i 1 stacja w Przemkowie.

Z protokołu kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2010 r. wynika również, że Gmina posiada akcje w Polkowickim Centrum Usług Zdrowotnych SA o wartości nominalnej 2,5 tys. zł oraz udziały w Banku Spółdzielczym w Przemkowie o wartości nominalnej 2 tys. zł, Przedsiębiorstwie Wodociągów, Kanalizacji i Ciepłownictwa Sp. z o.o. w Przemkowie o wartości 172,5 tys. zł oraz w Dolnośląskim Zakładzie Przetwórstwa Plastikowego „DolPlast” Sp. z o.o. o wartości 98 tys. zł.

Dochody Gminy uzyskane w latach 2007–2010 ze sprzedaży majątku oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności przedstawiono poniżej (Tabela 1).

Tabela 1. Dochody Gminy Przemków ze sprzedaży majątku oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności w latach 2007–2010 (w zł)

Rok	Wyszczególnienie	Wpływy z tytułu		Razem
		przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (§ 076)	odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (§ 077)	
2007	Plan		1 466 153	1 466 153
	Wykonanie		1 335 833	1 335 833
	Wskaźnik wykonania		91,11%	91,11%
2008	Plan		3 226 791	3 226 791
	Wykonanie		2 144 544	2 144 544
	Wskaźnik wykonania		66,46%	66,46%
2009	Plan	5 800	320 000	325 800
	Wykonanie	6 114	374 273	380 387
	Wskaźnik wykonania	105,41%	116,96%	115,80%
2010	Plan	13 105	1 153 114	1 166 219
	Wykonanie	14 385	1 265 733	1 280 118
	Wskaźnik wykonania	109,77%	109,76%	109,77%

3. Wyniki działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej prowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową

3.1. Wyniki badania uchwał i zarządzeń w trybie nadzoru

W latach 2008–2010 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zbadało 87 uchwał Rady Miejskiej (w tym 3 w sprawie uchwalenia budżetu, 37 w sprawie zmiany budżetu, 25 w sprawie zaciągnięcia zobowiązań zwrotnych) i 61 zarządzeń Burmistrza (w tym 53 w sprawie zmian budżetu). Wyniki oceny zgodności z prawem uchwał i zarządzeń organów Gminy w sprawach finansowych określonych w art. 11 ust. 1 u.r.i.o. przekazanych do Izby w omawianym okresie — przedstawia Tabela 2.

Tabela 2. Wyniki oceny legalności uchwał i zarządzeń organów Gminy Przemków w latach 2008–2010

Lp.	Przedmiot uchwał i zarządzeń	Liczba i rodzaj rozstrzygnięć					
		2008		2009		2010	
		uchwały	zarządzenia	uchwały	zarządzenia	uchwały	zarządzenia
1	Budżet	1 u		1 z		1 u	
2	Zmiana budżetu	11 z	22 z	12 z	20 z	12 z 1 u 1 w	11 z
3	Zaciąganie kredytów i pożyczek długoterminowych	4 z		9 z		10 z	
4	Emisja obligacji komunalnych	1 z 1 u					
5	Kredyt krótkoterminowy		1 z		1 u 4 z		2 z
6	Poręczenia kredytu			1 z			
7	Udzielenie absolutorium	1 z		1 z		1 z	
8	Zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie i roboty budowlane przy zabytkach					1 u* 1 z	
9	Udzielenie dotacji na prace konserwatorskie			1 z			
10	Stawki jednostkowe dotacji przedmiotowych	1 z		1 z			
11	Zakres i forma informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze					1 z	
12	Procedura uchwalania budżetu					1 z	
13	Wyrażenie zgody na wyodrębnienie środków stanowiących fundusz sołecki			1 z			
14	Podatek od nieruchomości			1 z		1 z	
15	Podatek rolny	1 z					
16	Opłata od posiadania psów	1 z					
17	Ulgi dla przedsiębiorców			1 n		1 z	
18	Pobór podatku w drodze inkasa					3 z	
19	Jednostki oświatowe gromadzące dochody na wydzielonym rachunku					1 z	
20	Razem — 148 z tego: – 87 uchwał, z tego 80 z, 5 u, 1 w, 1 n – 61 zarządzeń, z tego 60 z, 1 u	22 z tego 20 z 2 u	23 z tego 23 z	29 z tego 28 z 1 n	25 z tego 24 z 1 u	36 z tego 32 z 3 u 1 w	13 z tego 13 z

* Rada Miejska uchyliła uchwałę dotkniętą wadą prawną.

z — zgodne z prawem, u — uchybienia o charakterze nieistotnego naruszenia prawa, w — wskazanie istotnego naruszenia prawa, n — stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Dwie uchwały budżetowe były obarczone wadami, które w ocenie Kolegium nie stanowiły istotnego naruszenia prawa. Stwierdzone uchybienia dotyczyły:

- niewykazania w limitach wydatków na zadania realizowane w ramach wieloletniego planu inwestycyjnego środków, do których nie stosuje się ograniczeń, o których mowa w art. 169 ust. 1 i 2 i art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) — dalej u.f.p. z 2005 r. — oraz niewykazania w planie przychodów i wydatków zakładu budżetowego stanu środków obrotowych, o których mowa w art. 24 ust. 3 tej ustawy (uchwała budżetowa na 2008 rok),
- wykazania niewłaściwej kwoty limitu zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciąganych w roku budżetowym na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek (uchwała budżetowa na 2010 rok).

W uchwałach zmieniających budżet (w 2010 r.) stwierdzone uchybienia odnosiły się do błędów rachunkowych, ustalenia niewłaściwej kwoty limitu zobowiązań oraz niewykazania w części normatywnej uchwały (po zmianach) wielkości dochodów i wydatków w podziale

na bieżące i majątkowe. W jednym przypadku Kolegium Izby wszczęło postępowanie nadzorcze, wskazując istotne naruszenie art. 170 ust. 2 u.f.p. z 2005 r. w związku z art. 217 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) — dalej u.f.p. z 2009 r. — wobec zwiększenia deficytu budżetu finansowanego przychodami zwrotnymi (pożyczką), których zaciągnięcie spowodowałoby przekroczenie w roku budżetowym ustawowego progu zadłużenia.

Istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności całości uchwały Rady Miejskiej w sprawie udzielenia przez Gminę zwolnień od podatku od nieruchomości stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Przemków, miało miejsce w 2009 roku. Organ nadzoru stwierdził, iż doszło do niezgodnego z prawem zastosowania delegacji ustawowej, w związku z wprowadzeniem zwolnienia podatkowego o charakterze przedmiotowo-podmiotowym, poprzez wskazanie właścicieli (posiadaczy) nieruchomości.

Badając uchwałę budżetową na 2011 rok (nr IV/19/11 z dnia 8 lutego 2011 r.) Kolegium Izby, stwierdziło, że Rada Miejska uchwaliła deficyt w kwocie 1,6 mln zł, którego źródłem pokrycia miały być przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów, a tym samym zdecydowała o powiększeniu długu Gminy, który na koniec 2010 r. wynosił 24,8 mln zł i stanowił 79,7% wykonanych dochodów, a po zastosowaniu ustawowych wyłączeń 67,6% tych dochodów. Mając na uwadze brak możliwości zaciągania przez Gminę Przemków kredytów i pożyczek zwiększających dług oraz wysokie ryzyko niewykonania zaplanowanych dochodów majątkowych, Kolegium Izby nakazało (uchwałą nr 33/2011 z 9 marca 2011 r.) dokonanie zmian w uchwale budżetowej, polegających na zmniejszeniu wydatków majątkowych i zaplanowaniu budżetu bez deficytu. Rada Miejska, uwzględniając te uwagi, zmniejszyła planowane wydatki ogółem do kwoty 46 mln zł, w tym wydatki majątkowe do kwoty 21,6 mln zł, i ustaliła nadwyżkę budżetową (majątkową) w wysokości 935 tys. zł (uchwała nr VII/31/11 z dnia 29 marca 2011 r.).

Natomiast badając uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Przemków na lata 2011–2025 (nr IV/18/11 z dnia 8 lutego 2011 r.) Kolegium Izby (uchwałą nr 32/2011 z 9 marca 2011 r.) stwierdziło nieważność części tej uchwały z powodu ustalenia limitów wydatków na wieloletnie przedsięwzięcia, mimo nieokreślenia takich przedsięwzięć — a tym samym istotne naruszenie art. 226 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 i 4 u.f.p. z 2009 roku. Rada Miejska przyjęła nową wieloletnią prognozę finansową Gminy Przemków na lata 2011–2025 (uchwała nr VII/30/11 z dnia 29 marca 2011 r.).

3.2. Wyniki działalności opiniodawczej

W latach 2008–2010 w sprawach określonych w art. 13 u.r.i.o. oraz art. 246 ust. 1 u.f.p. z 2009 r. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wydał dla Gminy Przemków 36 opinii, z tego 14 pozytywnych, 13 pozytywnych z uwagami i 9 negatywnych. Przedmiot i charakter tych opinii przedstawiono poniżej (Tabela 3).

W opiniach o projektach budżetu wraz z informacją o stanie mienia komunalnego i objaśnieniami (art. 13 pkt 3 u.r.i.o.), wydanych w latach 2008 i 2009, Skład Orzekający wskazał na liczne błędy formalno-rachunkowe, niestanowiące istotnego naruszenia prawa (opinie miały charakter pozytywny z uwagami).

W opiniach o możliwości sfinansowania planowanego deficytu budżetu oraz prognozy kształtowania się długu publicznego (art. 13 pkt 2 u.r.i.o.) wydanych w latach 2008 i 2009 Skład Orzekający zwracał uwagę na niebezpieczeństwo przekroczenia limitu zadłużenia w związku z niepełną realizacją planowanych dochodów Gminy. Wydane opinie miały charakter pozytywny, gdyż dług Gminy na koniec roku (po zastosowaniu wyłączeń, o których mowa w art. 170 ust. 3 u.f.p. z 2005 r.) nie przekraczał 60% dochodów.

Opiniując informacje o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze (art. 13 pkt 4 u.r.i.o.) Skład Orzekający wskazywał m.in. na wysoki poziom zadłużenia Gminy Przemków, jak również na niskie wykonanie dochodów i wydatków budżetu, świadczące o nierealnym plano-

waniu. Ponadto w opiniach (pozytywnych z uwagami) wskazano na uchybienia niestanowiące istotnego naruszenia prawa.

Tabela 3. Opinie wydane w latach 2008–2010 w sprawach Gminy Przemków

Lp.	Przedmiot opinii	Charakter opinii wydanych w latach		
		2008	2009	2010
1	Projekt budżetu wraz z informacją o stanie mienia komunalnego i objaśnieniami	1 p.u.	1 p.u.	–
2	Możliwość sfinansowania deficytu budżetu oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	1 p	1 p	–
3	Informacja o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	1 p.u.	1 p.u.	1 p.u.
4	Sprawozdanie z wykonania budżetu	1 p.u.	1 p.u.	1 p.u.
5	Wniosek komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium	1 p.u.	1 p	1 p
6	Możliwość wykupu obligacji	2 p	–	–
7	Możliwość spłaty kredytów (długo- i krótkoterminowych)	2 p	3 p 1 p.u. 1 n	1 p.u. 1 n
8	Możliwość spłaty pożyczek	2 p	1 p 2 n	2 p.u. 2 n
9	Projekt uchwały budżetowej	–	–	1 n
10	Możliwość sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	–	–	1 n
11	Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej	–	–	1 n
12	Razem — 36 opinii, z tego: – pozytywne — 14 – pozytywne z uwagami — 13 – negatywne — 9	11 z tego: 7 p 4 p.u.	13 z tego: 6 p 4 p.u. 3 n	12 z tego: 1 p 5 p.u. 6 n

p — opinia pozytywna, p.u. — opinia pozytywna z uwagami, n — opinia negatywna.

Skład Orzekający opiniując pozytywnie z uwagami sprawozdania z wykonania budżetu (art. 13 pkt 5 u.r.i.o.) wskazywał na błędy formalne i merytoryczne. Sygnalizował zarówno brak wskazania rodzaju zrealizowanych zadań w ramach podanych kwot wydatków (sprawozdanie za 2007 rok), jak i brak omówienia przyczyn powstania zobowiązań wymagalnych (sprawozdanie za 2008 rok). W opinii o sprawozdaniu za 2009 rok zwrócił uwagę m.in. na zagrożenie płynności finansowej Gminy spowodowane wysokim poziomem zadłużenia.

W latach 2008–2010 na 20 wydanych opiniach o możliwości spłaty kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji komunalnych (art. 13 pkt 1 u.r.i.o.) 6 miało charakter negatywny, 4 — pozytywny z uwagami, 10 — pozytywny.

Przyczyną wydania w 2009 r. 2 opinii negatywnych o możliwości spłaty kredytów i pożyczek było niskie wykonanie dochodów budżetowych w I półroczu 2009 r. i małe prawdopodobieństwo ich uzyskania w zaplanowanych kwotach na koniec roku (z powodu niezawarcia umowy o dofinansowanie zadań ze środków unijnych). W związku z tym oceny wielkości zadłużenia po ich zaciągnięciu oraz zdolności spłaty Skład Orzekający dokonał w oparciu o wykonanie dochodów w roku poprzedzającym rok budżetowy i ustalił, że zadłużenie Gminy na koniec roku znacznie przekroczy ustawowy próg 60% dochodów wykonanych. W kolejnej negatywnej opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego, oceniając poziom zadłużenia Gminy oraz zdolność spłaty zobowiązań, Skład Orzekający wziął pod uwagę wykonanie dochodów za trzy kwartały i ich przewidywane wykonanie na koniec roku. Wyliczone na tej podstawie zadłużenie Gminy stanowiło 73,8% szacowanych dochodów.

W roku 2010 wydano również 3 opinie negatywne o możliwości spłaty kredytów i pożyczek. Wydając je, Skład Orzekający wziął pod uwagę dotychczasowe zadłużenie Gminy, wzrastający poziom zobowiązań wymagalnych oraz to, że dochody budżetowe zaplanowano na poziomie niemożliwym do zrealizowania.

W formułowanych opiniach Skład Orzekający wielokrotnie zwracał uwagę na konieczność prowadzenia przez organy Gminy racjonalnej i oszczędnej gospodarki środkami budżetowymi.

Opiniując negatywnie projekt uchwały budżetowej na 2011 rok (art. 13 pkt 2 u.r.i.o.) Skład Orzekający wskazał na błędy formalne, rachunkowe oraz merytoryczne. W wydanej opinii po raz kolejny zwrócił uwagę na zagrożenie wykonania planowanych dochodów, w szczególności dochodów ze sprzedaży mienia, a tym samym na potrzebę realnego planowania dochodów budżetowych Gminy (w dochodach budżetowych bezpodstawnie uwzględniono dotację celową w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 u.f.p. na dofinansowanie rozbudowy komunalnej oczyszczalni ścieków, bez stosownej umowy o dofinansowanie).

W negatywnej opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2011 rok (art. 246 ust. 1 u.f.p. z 2009 r.) Skład Orzekający zakwestionował finansowanie deficytu zwrotnymi źródłami, tj. pożyczkami, w związku z przekroczeniem maksymalnego wskaźnika zadłużenia Gminy, o którym mowa w art. 170 u.f.p. z 2005 r., tj. 60% planowanych dochodów Gminy. Z przedłożonej prognozy kwoty długu wynika, że zadłużenie Gminy na koniec 2011 r. wyniesie 74,7% planowanych dochodów, a po uwzględnieniu wyłączeń (w związku z realizacją projektów związanych z udziałem środków unijnych) — 73,3% tych dochodów, w związku z czym nie jest możliwe zaciąganie kolejnych zobowiązań zwiększających dług, a tym samym finansowanie z pożyczek planowanego na 2011 rok deficytu.

Negatywna opinia o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (art. 13 pkt 12 u.r.i.o.) została wydana z uwagi na:

- a) przekroczenie maksymalnego dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia określonego w art. 170 u.f.p. z 2005 r.; planowana na koniec 2011 r. kwota długu stanowiła 74,7% planowanych dochodów, a po zastosowaniu wyłączeń, o których mowa w art. 170 ust. 3 u.f.p. z 2005 r. — 73,3% tych dochodów; w latach 2012 i 2013 prognozowano zaciąganie kolejnych zobowiązań z tytułu pożyczek, co spowodowało, że dług Gminy w tych latach kształtował się na poziomie 77,9% i 79,1% w stosunku do prognozowanych na te lata dochodów;
- b) sporządzenie prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej na lata 2011–2015 oraz — w formie odrębnego zestawienia — prognozy kwoty długu na lata 2011–2025;
- c) rozbieżność pomiędzy danymi zamieszczonymi w prognozie kwoty długu opracowanej dla lat 2011–2015 i prognozie kwoty długu na lata 2011–2025 w zakresie:
 - wysokości długu i obciążenia budżetu długiem,
 - wysokości wskaźnika spłaty długu po wyłączeniach, o których mowa w art. 169 ust. 3 u.f.p. z 2005 roku;
- d) brak wyczerpujących objaśnień wartości ujętych w wieloletniej prognozie finansowej odnoszących się do:
 - zaplanowania w latach 2012–2025 dochodów majątkowych w kwotach ok. 2 mln zł,
 - bardzo dużego wzrostu dochodów bieżących w latach 2012–2025, w porównaniu z rokiem 2011 (od 31,9 mln zł do 53 mln zł),
 - planowania w latach 2012 i 2013 przychodów z tytułu pożyczek w sytuacji, gdy z prognozy kwoty długu na lata 2011–2015 wynikało, że w latach 2012–2013 prognozuje się uzyskanie nadwyżki budżetu.

3.3. Wyniki kontroli sprawozdań budżetowych

Dokonywane w okresie 2008–2010 kontrole, na podstawie art. 9a u.r.i.o., pod względem rachunkowym i formalnym, kwartalnych sprawozdań z wykonania budżetu, o których mowa w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) i z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103), oraz sprawozdań określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247) — wykazały nie-

prawidłowości odnoszące się do niezachowania wymaganej spójności danych wykazanych w poszczególnych rodzajach sprawozdań. Kontrola sprawozdań pozwoliła na wyeliminowanie błędów i ograniczenie uchybień formalnych i rachunkowych. Nie stwierdzono natomiast naruszenia terminów przekazywania tych sprawozdań do Izby.

4. Wyniki kontroli gospodarki finansowej Gminy Przemków przeprowadzonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 u.r.i.o., w dniach od 10 sierpnia do 16 października 2009 r. przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Przemków za 2008 rok oraz I półrocze 2009 roku. W dniach 1–20 września 2010 r. przeprowadziła natomiast kontrolę doraźną, której przedmiotem były zobowiązania wymagalne, realizacja zadań inwestycyjnych w okresie od 2008 r. do końca I półrocza 2010 r. oraz sprawdzenie realizacji wniosków pokontrolnych wydanych po kontroli kompleksowej.

Kontrolą objęto dochody własne z tytułu podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. — Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). W trakcie kontroli ustalono, że część podatników, będących osobami prawnymi, składała deklaracje na podatek rolny i podatek od nieruchomości na rok 2008 i 2009 ze znacznym opóźnieniem. Pomimo to organ podatkowy nie w każdym przypadku korzystał z przysługującego mu, na podstawie art. 274a § 1 ustawy — Ordynacja podatkowa, prawa do wezwania podatnika do złożenia deklaracji lub wyjaśnienia przyczyn jej niezłożenia. Upomnienia do osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej oraz do osób fizycznych z tytułu nieuregulowania w terminie I raty podatków w latach 2008 i 2009 wysyłano z opóźnieniem (nawet do 485 dni) w stosunku do terminu określonego w obowiązujących przepisach wewnętrznych. W pojedynczych przypadkach nie podejmowano również czynności windykacyjnych.

W zestawieniu poniżej (Tabela 4) przedstawiono stan zobowiązań wymagalnych Gminy Przemków z wyodrębnieniem zobowiązań jednostek budżetowych i zakładu budżetowego na: 31 grudnia 2009 r., 30 czerwca 2010 r. oraz 31 sierpnia 2010 roku.

Największy udział w ogólnej kwocie zobowiązań wymagalnych przypadają na Urząd Miejski, w którym według stanu na 31 sierpnia 2010 r. zobowiązania wymagalne osiągnęły wartość 7,2 mln zł i stanowiły 89,4% całości zobowiązań. W pozostałych jednostkach organizacyjnych Gminy stan zobowiązań wymagalnych na ten dzień wynosił 858 tys. zł (10,6% ogółu zobowiązań). W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 sierpnia 2010 r. najwyższy wzrost zobowiązań wymagalnych wystąpił w Urzędzie Miejskim (wzrost o 6,3 mln zł, tj. o 680%) i w jednostkach oświatowych o 583 tys. zł, tj. o 573%. Większość zobowiązań dotyczyła zaległości w płatnościach za realizowane zadania inwestycyjne. W stosunku do terminów płatności ustalonych z kontrahentami, zobowiązania te regulowane były ze znacznymi opóźnieniami, wynoszącymi nawet ponad rok, a także spłacano je w kwotach częściowych.

Tabela 4. Zobowiązania Gminy Przemków ogółem i jej jednostek organizacyjnych (w zł)

Wyszczególnienie	31.12.2009	30.06.2010	31.08.2010
Gmina ogółem, z tego:	1 085 563,26	3 647 332,76	8 070 013,27
– Urząd Miejski	923 591,82	3 063 315,88	7 212 032,30
– Zespół Szkolno-Przedszkolny w Przemkowie (od 2010 r. Szkoła Podstawowa Nr 1)	7 208,34	170 787,12	252 309,13
– Szkoła Podstawowa Nr 2 w Przemkowie	17 325,95	105 308,54	116 256,62
– Zespół Szkół w Przemkowie	42 766,37	134 649,86	233 090,95
– Szkoła Podstawowa w Wysokiej	34 482,83	74 840,87	83 383,68
– Miejski Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Przemkowie	60 187,95	97 123,86	172 940,59

Główną przyczyną wystąpienia zobowiązań wymagalnych Urzędu Miejskiego była realizacja zadań inwestycyjnych, na których finansowanie Gmina nie pozyskała środków. Zobowiązania wymagalne dotyczyły m.in. następujących zadań inwestycyjnych:

- „Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie” (wartość zadania 10,2 mln zł; zaplanowane wydatki na 2010 rok — 5,7 mln zł; poniesione wydatki do 31 sierpnia 2010 r. — 3,5 mln zł; zobowiązania wymagalne na 31 sierpnia 2010 r. — 656 tys. zł);
- „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa” (wartość zadania 17,4 mln zł; planowane wydatki na 2010 rok — 8,9 mln zł; poniesione wydatki do 31 sierpnia 2010 r. — 570 tys. zł; zobowiązania wymagalne na 31 sierpnia 2010 r. — 4,4 mln zł);
- „Skanalizowanie wsi Karpie i Piotrowice” (wartość zadania 4,9 mln zł; planowane wydatki na 2010 rok — 2,7 mln zł; poniesione wydatki do 31 sierpnia 2010 r. — 385 tys. zł, zobowiązania wymagalne na 31 sierpnia 2010 r. — 669 tys. zł).

Powyższe spowodowało finansowanie gminnych jednostek organizacyjnych poniżej ich potrzeb, wynikających z planów finansowych. Jednostki oświatowe przestały regulować zobowiązania wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy oraz Urzędu Skarbowego z tytułu zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych od wynagrodzeń pracowników, a w niektórych przypadkach także z tytułu wynagrodzeń dla nauczycieli uzupełniających etat. Potrącenia dokonywane z list płac na Zakładowy Fundusz Mieszkaniowy, Pracowniczą Kasę Zpomogowo-Pożyczkową i na związki zawodowe nie były odprowadzane na odpowiednie rachunki bankowe. Nie regulowano również zobowiązań za dostawy i usługi związane z bieżącym utrzymaniem i funkcjonowaniem tych jednostek.

Burmistrz Przemkowa nie powierzył Skarbnikowi Gminy, w sposób określony w art. 53 ust. 2 u.f.p. z 2009 r., tj. w drodze odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki, obowiązków i odpowiedzialności, o których mowa w art. 54 ust. 1 ustawy.

Do końca 2009 r. Burmistrz Przemkowa był obowiązany, na podstawie art. 187 ust. 2 i 3 u.f.p. z 2005 r., do kontroli przestrzegania, przez podległe i nadzorowane przez siebie jednostki sektora finansów publicznych, realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, którą to kontrolą należało objąć w każdym roku co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych. Jak ustalono, prowadzone kontrole były nieefektywne, a ich wyniki nie zostały wykorzystane do poprawy funkcjonowania podległych jednostek (po kontrolach przeprowadzonych w 2008 r., wystąpienie pokontrolne wskazujące na źródła i przyczyny nieprawidłowości, rozmiary nieprawidłowości oraz wnioski zmierzające do ich usunięcia, skierowano tylko do jednej jednostki, pomimo że we wszystkich występowały uchybienia i nieprawidłowości).

Nie wszystkie umowy, mogące spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, były kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy, wbrew wymogowi określonemu w art. 46 ust. 3 u.s.g.

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na 30 czerwca 2010 r. Szkoły Podstawowej Nr 1 w Przemkowie nie zostały wykazane zobowiązania wymagalne z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy wobec ZUS.

Nierzetelnie prowadzona była ewidencja na koncie 030 „Długoterminowe aktywa finansowe”, ponieważ niektóre akty notarialne określające wartość udziałów wniesionych przez Gminę do spółek prawa handlowego nie zostały udostępnione Referatowi Finansowemu.

Na podstawie wyników kontroli (kompleksowej i doraźnej) do Burmistrza Przemkowa zostały skierowane wystąpienia pokontrolne (art. 9 ust. 2 u.r.i.o.), w których przedstawiono źródła i przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości, ich rozmiary oraz wnioski zmierzające do ich usunięcia, jak również wnioski służące usprawnieniu funkcjonowania jednostki (treść wystąpień na stronie Izby: http://www.wroclaw.rio.gov.pl/bip/dok_wnioski/226K066K09.pdf oraz http://www.wroclaw.rio.gov.pl/bip/dok_wnioski/226K077D10.pdf).

5. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Gminy Przemków

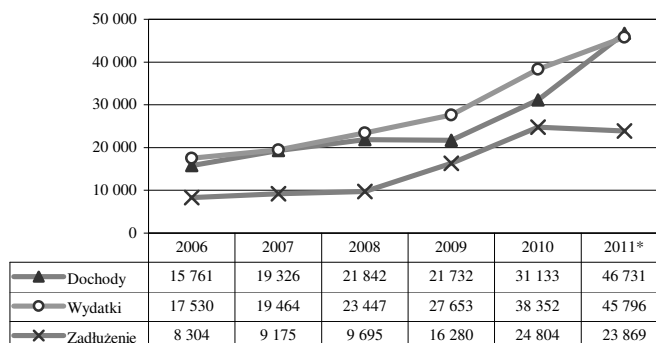
5.1. Poziom i struktura dochodów i wydatków budżetowych

Sytuacja ekonomiczno-finansowa j.s.t. zależy od zakresu ustawowych zadań własnych i zleconych (obligatoryjnych), które j.s.t. musi realizować bez względu na poziom dochodów uzyskiwanych na ich finansowanie. Do tego typu zadań własnych należy m.in. zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty obejmujących sprawy edukacji publicznej oraz pomocy społecznej. Do istotnych czynników — zależnych od decyzji organów j.s.t. — wpływających na sytuację finansową j.s.t. należy zakres realizowanych inwestycji i źródła ich finansowania oraz jakość planowania budżetowego i zarządzania j.s.t. Nieprawidłowe szacowanie dochodów budżetowych oraz nieprawidłowe określanie hierarchii potrzeb (wydatków), jak i podejmowanie złych decyzji o kolejności ich realizacji — to główne przyczyny utraty płynności finansowej i w konsekwencji niekontrolowanego wzrostu zadłużenia z tytułu wymagalnych zobowiązań.

Zmiany planu dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu Gminy Przemków oraz ich wykonanie w latach 2006–2011 przedstawiono w załączniku nr 1 do Raportu.

Dochody i wydatki Gminy Przemków według działów i paragrafów klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załącznikach nr 2 i 3 do Raportu.

Wielkości budżetowe według podstawowych parametrów odzwierciedlają skutki kumulowania się niekorzystnych tendencji, jakie pojawiły się w realizacji budżetów w latach 2006–2008 i nasiliły w latach następnych. Poziom zrealizowanych dochodów i wydatków oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek przedstawiono w załączniku nr 4 do Raportu, natomiast zmiany poziomu dochodów i wydatków oraz zadłużenia przedstawia Rys. 1.



* Plan według stanu na 31 marca 2011 roku.

Rys. 1. Zmiany poziomu dochodów i wydatków oraz zadłużenia Gminy Przemków w latach 2006–2010 oraz plan na rok 2011 (w tys. zł)

Z realizacji budżetów Gminy Przemków w latach 2006–2009 wynika, że w ciągu trzech lat budżetowych dochody wzrosły o 37,9%, wydatki wzrosły o 57,8%, a łączna kwota długu w następstwie finansowania budżetów deficytowych wzrosła o 96,1%. Realizację budżetów gmin miejsko-wiejskich w regionie Dolny Śląsk w tym samym przedziale czasowym charakteryzuje wzrost dochodów o 20,6%, wydatków o 31,5%, a zadłużenia o 70,1% (w obu przypadkach ustaleń dokonano przez porównanie poziomu z 2009 r. do poziomu z 2006 r.).

Analiza tempa zmian wielkości budżetowych Gminy Przemków i gmin miejsko-wiejskich w regionie w poszczególnych latach tego okresu wskazuje na znaczące zaostrzenie się tych różnic w realizacji budżetu w 2009 r., w którym:

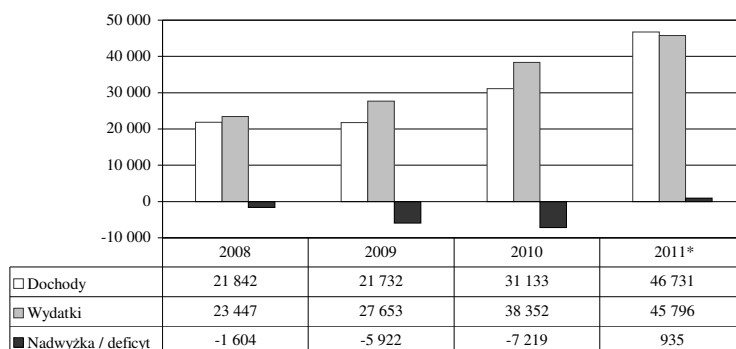
- Gmina zrealizowała dochody w wysokości 21,7 mln zł (o 0,5% niższe niż w 2008 r.) i wykonała wydatki w wysokości 27,7 mln zł (o 17,9% wyższe niż w 2008 r.); finansowanie deficytu w wysokości 5,9 mln zł (27,2% wykonanych dochodów) i przypadających do spłaty

rat kredytów i pożyczek skutkowało przyrostem zadłużenia o kwotę 6,6 mln zł (o 67,9%) i podwyższeniem relacji łącznej kwoty długu z 44,4% do 74,9% (z wyłączeniem do 68,2%) wykonanych dochodów, czyli o ponad 30 pkt proc.;

- 55 gmin miejsko-wiejskich w regionie uzyskało łącznie wzrost dochodów o 3% i wzrost wydatków o 9,1%, co skutkowało wzrostem łącznej kwoty długu o 41,8% i podwyższeniem relacji zadłużenia z 22,7% do 31,3% wykonanych dochodów, czyli o niespełna 9 pkt proc.

Gmina Przemków wykonała w 2009 r. znacząco zredukowany plan dochodów w 92,9%, a wydatków w 80,7%, w tym wydatków majątkowych w 66,7%. Wykonane dochody i wydatki, w stosunku do przyjętych przez Radę Miejską w Przemkowie uchwałą nr XXVIII/182/08 z dnia 30 grudnia 2008 r. (budżet przed zmianami), to tylko niespełna 53% ustalonych wielkości dochodów i wydatków, w tym niespełna 26% ustalonych wydatków majątkowych. Rok budżetowy zamknięto wysokim deficytem (5,9 mln zł), a na jego poziom miał wpływ także ujemny wynik bieżący (490 tys. zł). Relatywnie niskie wykonanie budżetu Gminy w 2009 r. spowodowało przyrost zadłużenia o kwotę zbliżoną do poziomu wydatków majątkowych (niższą od wykonanych wydatków majątkowych tylko o 1,3 mln zł), skutkujący przekroczeniem ustawowego progu zadłużenia.

Zmiany poziomu dochodów i wydatków oraz wyniku budżetu Gminy Przemków w latach 2008–2010 oraz planowanych w 2011 r. przedstawia Rys. 2.

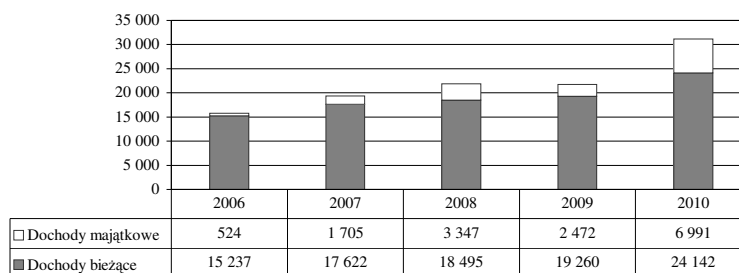


* Plan według stanu na 31 marca 2011 roku.

Rys. 2. Dochody, wydatki i wynik budżetu Gminy Przemków w latach 2008–2011 (w tys. zł)

Wprowadzony na mocy przepisów ustawy o finansach publicznych (art. 212, art. 235 i art. 236 u.f.p. z 2009 r.) podział dochodów i wydatków budżetu j.s.t. na bieżące i majątkowe umożliwia wyodrębnienie w ramach budżetu tzw. budżetu bieżącego (operacyjnego) i budżetu majątkowego (inwestycyjnego) oraz podział wyniku budżetu na odpowiednio — nadwyżkę lub deficyt z działalności bieżącej (wynik operacyjny) oraz z działalności majątkowej (wynik majątkowy).

Poziom dochodów wykonanych w latach 2006–2010, z uwzględnieniem podziału na dochody bieżące i dochody majątkowe, przedstawia Rys. 3.



Rys. 3. Dochody bieżące i majątkowe Gminy Przemków w latach 2006–2010 (w tys. zł)

Dochody Gminy Przemków w 2010 r. wyniosły 31,1 mln zł, co stanowiło 83,9% planowanych wielkości (po uwzględnieniu 11 zmian, dokonanych przez Radę Miejską w trakcie roku budżetowego).

Wzrost dochodów bieżących Gminy Przemków w 2009 r. w porównaniu z wykonaniem roku poprzedniego wyniósł 4,1%, a w 2010 r. — 25,3%. W analizowanym okresie dynamicznie wzrastały dochody majątkowe. Dochody majątkowe wyniosły 6,9 mln zł i były prawie trzykrotnie wyższe od wykonanych w 2009 r., a ich udział w dochodach wzrósł z 11,4% w 2009 r. do 22,5% w 2010 roku. W roku 2006 dochody majątkowe wynosiły 524 tys. zł, a w 2010 r. były ponad 13-krotnie wyższe.

Plan dochodów majątkowych z tytułu dofinansowania zadań inwestycyjnych, po uwzględnieniu zmian wprowadzonych w trakcie roku budżetowego (zmniejszenie o 11,3 mln zł), został wykonany zaledwie w 50,7% planu po zmianach (5,7 mln zł), co stanowiło 81,7% dochodów majątkowych Gminy.

Poziom dochodów Gminy z uwzględnieniem konstytucyjnego podziału (dochody własne, subwencja ogólna, dotacje celowe) ze wskazaniem wybranych źródeł dochodów przedstawia Tabela 5.

Tabela 5. Dochody Gminy Przemków w latach 2006–2010 (w zł)

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010
Dochody ogółem, z tego:	15 760 592	19 326 465	21 842 467	21 731 504	31 133 237
1. Dochody własne	6 958 368	9 301 572	9 432 577	8 894 841	12 093 831
– w tym dochody podatkowe, w tym:	4 731 415	5 790 757	6 416 357	6 337 259	6 848 516
= udziały w PIT	2 633 728	3 723 040	4 055 303	3 585 844	3 774 014
= podatek od nieruchomości	1 737 731	1 684 314	1 916 774	2 253 368	2 722 340
= podatek rolny	105 158	121 102	166 044	187 849	96 367
= podatek leśny	71 361	71 469	77 605	81 214	75 119
= podatek od środków transportowych	90 587	69 059	72 584	54 479	50 914
= podatek od czynności cywilnoprawnych	92 849	121 772	128 048	174 506	129 762
2. Dotacje celowe, w tym:	3 928 365	3 655 323	5 181 088	5 045 849	10 393 349
– na zadania z zakresu administracji rządowej	2 642 807	2 646 968	2 710 300	2 753 511	3 721 930
– na zadania własne	998 458	953 557	2 264 339	2 070 410	2 541 519
– otrzymywane z funduszy celowych i innych j.s.t.	287 100	54 798	206 449	221 928	4 129 900
– dotacje i środki UE na realizację projektów	43 960	16 297	200 411	1 043 557	2 235 006
3. Subwencja ogólna, w tym:	4 873 858	6 325 992	7 228 802	7 790 814	8 646 057
– część oświatowa	4 320 065	4 316 817	5 122 250	5 330 217	5 824 456
– część wyrównawcza	392 169	1 821 933	1 917 304	2 298 518	2 683 487

Głównym źródłem dochodów Gminy w latach 2006–2010 były transfery z budżetu państwa, tytułem należnej subwencji ogólnej oraz udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT)¹.

W każdym z badanych lat wpływy z tytułu subwencji ogólnej przewyższały łączną kwotę wpływów z tytułu podatków i opłat oraz z tytułu udziału w podatkach dochodowych (dochody podatkowe). W związku z tym o wzroście dochodów bieżących Gminy w tych latach decydowały przyrosty kwot subwencji ogólnej. W latach 2006–2010 Gmina otrzymywała subwencję ogólną — część wyrównawczą, należną gminom o niskiej dochodowości podatkowej. W roku 2010 część wyrównawcza stanowiła 8,6% dochodów Gminy (w gminach miejsko-wiejskich odpowiednio 5,2% dochodów).

W dochodach podatkowych Gminy, tak jak w budżetach gmin miejsko-wiejskich w regionie, ponad połowę stanowią wpływy z tytułu udziału w PIT i wpływy z tytułu podatku od nieruchomości. Przy tym we wszystkich latach badanego okresu wpływy z tytułu udziału w PIT

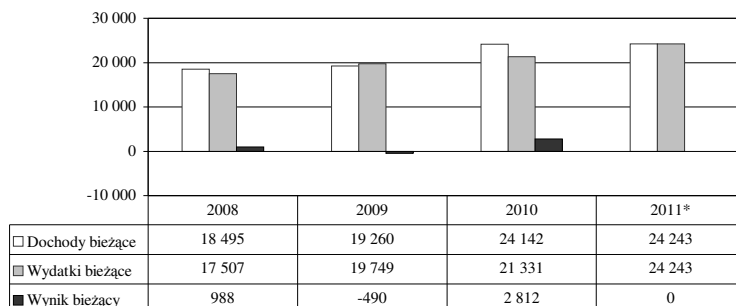
¹ W każdym z tych lat dochody z tytułu subwencji ogólnej stanowiły ponad 30% dochodów Gminy (odpowiednio w latach 2006–2010: 30,9, 32,9, 33,1, 35,8 i 27,8% w 2010 r.). Dla porównania, w budżetach gmin miejsko-wiejskich w każdym z lat udział dochodów z tytułu subwencji ogólnej był o prawie 10 pkt proc. niższy i wynosił, odpowiednio w latach: 24,2, 23,4, 23,7, 25,8 i 24% w 2010 roku.

stanowią w budżecie Gminy wiodące źródło dochodów podatkowych, podczas gdy w budżetach gmin miejsko-wiejskich łącznie wiodącą rolę pełnią wpływy z podatku od nieruchomości. Potwierdzeniem tego jest udział tych tytułów podatkowych w łącznej kwocie zrealizowanych dochodów.

Jak wynika z budżetów zrealizowanych przez Gminę w latach 2006–2010, udział źródeł dochodów, które można zaliczyć do stanowiących dofinansowanie krajowe w realizacji zadań inwestycyjnych (dotacje celowe z budżetu państwa, dotacje z funduszy celowych, pomoc finansowa innych j.s.t.), jak i dofinansowanie ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (dotacje rozwojowe, a od 2010 r. płatności w ramach budżetu środków europejskich), wzrósł z 1,9% dochodów w 2006 r. do 9,6% dochodów w 2009 r. i 18,3% w 2010 roku. Przy tym środki na inwestycje występują w dochodach wykonanych w latach 2009 i 2010, z tego w 2009 r. w wysokości 883 tys. zł, a w 2009 r. w wysokości 1,2 mln zł (w tym dochody związane z realizacją projektu „Budowa i wyposażenie obiektu dydaktycznego przedszkola przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym Nr 1 w Przemkowie”).

W badanym okresie dwukrotnie (w latach 2006 i 2009) Gmina nie uzyskała poziomu dochodów roku poprzedniego, co pozostawało w bezpośrednim związku z poziomem dochodów majątkowych.

W roku 2009 wydatki bieżące wzrastały w wyższym tempie (wzrost o 12,8%) niż dochody bieżące (wzrost o 4,1%), co spowodowało wystąpienie ujemnego wyniku operacyjnego w kwocie 490 tys. zł. Natomiast w 2010 r. wydatki bieżące wzrosły o 8% i były niższe o 2,8 mln zł od wykonanych dochodów bieżących (Rys. 4).



* Plan według stanu na 31 marca 2011 roku.

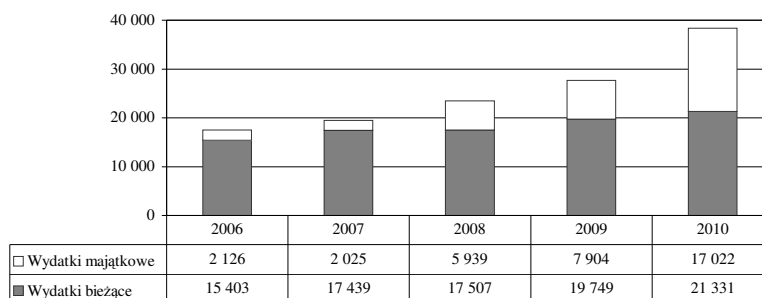
Rys. 4. Dochody i wydatki bieżące oraz wynik budżetu operacyjnego Gminy Przemków w latach 2008–2011 (w tys. zł)

W roku 2010 zauważalny był wzrost wydatków bieżących z tytułu obsługi długu klasyfikowanych w dziale 757 (por. załącznik nr 3 do Raportu). Wydatki z tego tytułu w kwocie 1,1 mln zł stanowiły 5,2% wydatków bieżących (w 2007 r. były w kwocie 334 tys. zł i stanowiły 1,9% wydatków bieżących). W roku 2010 Gmina Przemków uzyskała relatywnie wysoki wynik operacyjny budżetu (11,6% dochodów bieżących). Ze względu na brak środków finansowych część wydatków bieżących nie została wykonana — wystąpiły zobowiązania wymagalne dotyczące tej działalności w kwocie 1,2 mln zł. Łączna kwota wydatków bieżących oraz zobowiązań wymagalnych była niższa tylko o 1,6 mln zł od dochodów bieżących.

Sprawozdanie z wykonania budżetu za rok 2010 informuje o wykonaniu planu wydatków w 86,5%, z tego wydatków bieżących w 86,2%, a wydatków majątkowych w 87%. Wyższy stopień wykonania wydatków majątkowych niż bieżących jednocześnie świadczy, że finansowanie wydatków majątkowych odbyło się kosztem niewykonania wydatków bieżących. Znajduje to potwierdzenie w wysokości i strukturze zobowiązań wymagalnych, z których kwota 1,2 mln zł dotyczy działalności bieżącej, a kwota 1,1 mln zł — działalności inwestycyjnej.

Analiza zmian poziomu wydatków Gminy w badanym okresie wskazuje, że w 2010 r. wydatki były ponad dwukrotnie wyższe od wykonanych w 2006 r., a dynamika ich wzrostu w latach 2008–2010 wyprzedziła wzrost dochodów. Najwyższy wzrost wydatków, tak jak i dochodów, odnotowano w 2010 r., w którym wydatki były o 10,7 mln zł (o 38,7%) wyższe, a dochody o 9,4 mln zł (o 43,3%) wyższe od wykonanych w 2009 roku. Z porównań przyrostu

kwot dochodów i wydatków wynika, że wykonanie budżetu za rok 2010 nie zapewniło zmniejszenia dysproporcji pomiędzy poziomem dochodów i wydatków, jaka ukształtowała się w budżecie za rok 2009, w którym wykonane wydatki były o ponad 10 mln zł wyższe od wykonanych dochodów. Wyniki analiz wskazują, że wzrost wydatków Gminy w latach 2008–2010 był nie tylko wyższy niż wzrost dochodów, ale także wyższy od średnich, ustalonych dla gmin miejsko-wiejskich w regionie.



Rys. 5. Wydatki bieżące i majątkowe Gminy Przemków w latach 2006–2010 (w tys. zł)

Obserwowany w wykonaniu budżetu za rok 2008 znaczący wzrost wydatków majątkowych i stabilizacja wydatków bieżących, przy jednoczesnym zapewnieniu relatywnie najniższego wzrostu poziomu zadłużenia, został zniwelowany w realizacji budżetów za lata 2009 i 2010. O ile w 2008 r. wzrost wydatków budżetu wynikał ze wzrostu dochodów i posiadanej nadwyżki środków, o tyle w latach 2009 i 2010 wzrost wydatków (odpowiednio, o 17,9% i o 38,7%) odbywał się z wysokim udziałem środków zaciągniętych kredytów i pożyczek, czyli kosztem obciążenia budżetów kolejnych lat spłatą zaciągniętych zobowiązań.

W świetle tych obciążeń trudno pozytywnie ocenić zmiany w strukturze wydatków budżetu Gminy, w tym obserwowany w ostatnich trzech latach wysoki (wyższy od średnich dla gmin miejsko-wiejskich) wzrost udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (wzrost z 10,4% w 2007 r. do 25,3% w 2008 r. i 28,6% w 2009 r. oraz do 44,4% w 2010 r.). Najbardziej korzystny wynik zmian w strukturze wydatków obserwowany jest w wykonaniu budżetu za rok 2008. Ponadto w realizacji budżetu za rok 2008 uzyskano nadwyżkę operacyjną (988 tys. zł) przy wykonaniu wydatków bieżących na poziomie 92,9% planowanych wielkości.

W budżetach wykonanych za lata 2009 i 2010 obserwowane są także pozytywne zmiany w strukturze wydatków (wzrost udziału wydatków majątkowych, spadek udziału wydatków na wynagrodzenia i pochodne, np. spadek udziału wydatków administracyjnych), niemniej niski stopień wykonania planu wydatków bieżących, odpowiednio w latach 88,1% i 86,2% planowanych wielkości, przy jednoczesnym wystąpieniu zobowiązań wymagalnych, koryguje zasadność uznania tych zmian za efekt racjonalizacji wydatków budżetu.

Przy ocenie zmian poziomu wydatków w przeliczeniu na 1 mieszkańca Gminy Przemków należy ponownie zauważyć, że wykonane w każdym z lat 2006–2010 wydatki budżetu Gminy były wyższe od wykonanych dochodów (Tabela 6).

Od 2009 r. wydatki Gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca kształtują się powyżej średnich ustalonych dla gmin miejsko-wiejskich w regionie, w tym wobec zauważalnie wyższych poziomów wydatków majątkowych. Należy też zauważyć, że w latach 2006 i 2007 przeliczone wydatki bieżące były równe, a nawet wyższe niż ustalone średnie.

W celu dokonania wymiernych ocen zmian w poziomie wydatków ustalono różnicę pomiędzy poziomem dochodów ogółem a poziomem wydatków bieżących, która informuje o możliwości sfinansowania wydatków majątkowych z uzyskanych dochodów (własny potencjał inwestycyjny). Ustalenie tej różnicy ujawnia występowanie w Gminie w latach 2006–2009 rażąco niskiej — niższej niż ustalone średnie dla gmin miejsko-wiejskich — zdolności sfinansowania wydatków inwestycyjnych z uzyskiwanych dochodów. Jednocześnie z przeliczeń wynika radykalna poprawa w 2010 roku.

Tabela 6. Wydatki Gminy Przemków i dolnośląskich gmin miejsko-wiejskich na 1 mieszkańca w latach 2005–2010 (w zł)

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gmina Przemków						
Wydatki, z tego:	1 766	1 986	2 217	2 675	3 168	4 396
– wydatki bieżące	1 603	1 745	1 986	1 997	2 263	2 445
– wydatki majątkowe	162	241	231	678	905	1 951
Własny potencjał inwestycyjny	218	40	215	495	227	1 124
Gminy miejsko-wiejskie						
Wydatki, z tego:	1 874	2 263	2 394	2 727	2 973	3 682
– wydatki bieżące	1 586	1 767	1 916	2 129	2 289	2 673
– wydatki majątkowe	289	496	478	598	684	1 009
Własny potencjał inwestycyjny	307	481	521	501	418	369

Z porównania tych wielkości wynika, że Gmina Przemków w latach 2006–2009 posiadała dwukrotnie niższą możliwość finansowania wydatków inwestycyjnych z uzyskanych dochodów (dwukrotnie niższy własny potencjał inwestycyjny), niż miało to miejsce w budżetach gmin tego typu, co jednocześnie informuje o wysokiej skłonności Gminy do finansowania wydatków inwestycyjnych w tych latach ze środków zaciąganych kredytów i pożyczek.

5.2. Realność planowania wielkości budżetowych

Zmiany planu dochodów i wydatków Gminy Przemków, zwłaszcza w latach 2008–2010, miały bezpośredni związek z katalogiem dochodów i wydatków majątkowych, w tym związanych z realizacją zadań inwestycyjnych, podlegających wyszczególnieniu jako projekty finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Najwyższa niestabilność planowania budżetu wystąpiła w 2010 r., w którym planowany deficyt w wysokości 5,8 mln zł był zmieniany 7-krotnie, a przedział jego zmian zawierał się w granicach od 5,4 mln zł (27 lipca) do 10,9 mln zł (10 listopada), by na koniec roku przyjąć wielkość 7,2 mln zł.

Poziom podstawowych parametrów budżetowych (dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów) określanych w uchwałach budżetowych Gminy Przemków w latach 2006–2010 wskazuje, że w każdym z lat budżetowych dokonywano wielokrotnych zmian uchwały budżetowej, w tym zmiany planowanego deficytu budżetu. Jedynie zmiany dokonane w 2006 r. nie powodowały istotnych zmian poziomu planowanego deficytu, podczas gdy już zmiany uchwały budżetowej na rok 2007 oznaczały prawie 5-krotne zwiększenie planowanego deficytu w trakcie roku budżetowego (z kwoty 408 tys. zł do kwoty 2 mln zł). Natomiast zmiany uchwały budżetowej dokonywane w latach 2008–2010 wskazują na wysoką niestabilność planowania, co wyraża się zarówno efektem radykalnego zmniejszenia planowanego poziomu deficytu (w 2008 r. z kwoty 14,4 mln zł do kwoty 4 mln zł), jak i efektem zwiększeń i zmniejszeń dokonywanych w trakcie roku budżetowego.

O ile zmiany planu dochodów i wydatków budżetu w latach 2006 i 2007 prowadziły w efekcie do zwiększenia ich poziomu w trakcie roku budżetowego, o tyle w latach 2008 i 2009 prowadziły do istotnego obniżenia ich poziomu (o ponad 10 mln zł) w ostatnich dniach roku budżetowego. Plan wydatków w 2008 r. zmniejszono z kwoty 38,8 mln zł do kwoty 27,2 mln zł, a w 2009 r. z kwoty 52,6 mln zł do kwoty 34,3 mln zł.

Jeszcze większą niestabilność planowania odzwierciedlają zmiany planu dochodów i wydatków ustalanych w budżecie na rok 2010. Określony w uchwale budżetowej plan dochodów w wysokości 45,2 mln zł (o ponad 15 mln zł wyższy niż w projekcie) i wydatków w wysokości 51 mln zł (o ponad 14 mln zł wyższy niż w projekcie) podlegał dalszym niewielkim zwiększeniom, by w wyniku zmian dokonanych w ostatnich dniach I półrocza przyjąć nowy poziom, z tego po stronie dochodów w wysokości 38,4 mln zł, a po stronie wydatków w wysokości

45,9 mln zł (obniżenie planowanych dochodów i wydatków o ponad 9 mln zł). Wyniki kolejnych zmian uchwały budżetowej oznaczały ponowne podwyższenie planu wydatków do kwoty 49,7 mln zł (zmiana z 10 listopada 2010 r.), by na koniec roku budżetowego ustalić plan dochodów w wysokości 37,1 mln zł i plan wydatków w wysokości 44,3 mln zł.

Zmiany planu podstawowych parametrów budżetu Gminy Przemków w latach 2006–2010 oraz plan na rok 2011 zawiera załącznik nr 1 do Raportu.

Z analizy zmian dokonywanych w uchwałach budżetowych w latach 2006–2010 wynika, że dotyczyły one nie tylko zmian planu dochodów i wydatków w związku z planowanym pozyskaniem dofinansowania zadań inwestycyjnych, ale także zmian przychodów budżetu z tytułu zaciągnięcia kredytów i pożyczek niezbędnych na sfinansowanie zmienianych poziomów planowanego deficytu. W badanym okresie zmiany planu dotyczyły także źródeł dochodów własnych, w tym planowanych wpływów z tytułu podatków i opłat oraz z tytułu gospodarowania majątkiem Gminy, niemniej zakres i termin dokonywania tych zmian wiąże się z dostosowywaniem planowanych wielkości do przewidywanej realizacji. W latach 2008 i 2009 dokonanie radykalnych zmian w planie budżetu ma miejsce w terminach bezpośrednio poprzedzających upływ roku budżetowego, a w roku 2010 także przed upływem I półrocza, na co mogły wpłynąć negatywne opinie o możliwości spłaty pożyczki i kredytu (m.in. z powodu zaplanowania dochodów w 2010 r. na poziomie niemożliwym do uzyskania).

Analiza przesłanek dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu Gminy Przemków w latach 2008–2010 wskazuje, że istotne zmiany planu dotyczyły dochodów i wydatków majątkowych związanych z realizacją zadań planowanych z dofinansowaniem z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (dalej UE), w tym zadań:

- „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa”,
- „Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie”.

Niestabilność planowania budżetowego była wynikiem zamiaru realizacji wymienionych zadań inwestycyjnych jako projektów realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2007–2013 (RPO WD). Zadania te były stale obecne w planie dochodów i wydatków budżetu Gminy Przemków w latach 2008–2010, a także wykazywane w zestawieniach zadań inwestycyjnych do uchwał budżetowych, jako zadania z dofinansowaniem ze środków UE (Tabela 7).

Tabela 7. Zmiana planu wydatków na zadania inwestycyjne (projekty systemowe) w budżetach Gminy Przemków w latach 2008–2011 (w zł)

Wyszczególnienie	2008		2009		2010		2011	
	uchwała budżetowa	po zmianach	uchwała budżetowa	po zmianach	uchwała budżetowa	po zmianach	uchwała budżetowa	po zmianach*
1. Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa								
Planowane dofinansowanie	5 099 394	715 318	7 874 391	46 383	11 567 500	3 044 269	6 795 000	6 795 000
Planowane wydatki	6 742 190	146 500	9 787 833	749 000	13 767 500	10 766 000	6 870 000	6 870 000
2. Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie								
Planowane dofinansowanie	4 800 945	333 000	2 400 000	0	3 800 000	0	0	0
Planowane wydatki	6 500 000	2 000 000	4 000 000	2 117 000	7 500 000	1 500 000	4 000 000	3 000 000

* Według stanu na 31 marca 2011 roku.

Zamierzając realizować projekty finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie uwzględniono jednak procedur oceny i wyboru projektów systemowych, określonych w dokumentach programowych RPO WD. Optymistyczne przyjęcie, że już sam fakt włączenia zgłoszonej przez Gminę propozycji projektu do bazy projektów systemowych RPO WD stanowi dostateczne uzasadnienie dla planowania dochodów z tytułu dofinan-

sowania ich realizacji, spowodowało planowanie dochodów, których uzyskanie w przyjętych wysokościach i terminach nie było możliwe. Zwiększenie planu dochodów i wydatków pozwalało jednak na zaciąganie kredytów i pożyczek na realizację tych zadań oraz utrzymanie wskaźnika zadłużenia Gminy poniżej progu 60%. W uchwałach budżetowych Gminy przyjmowanych na lata 2008–2010 każdorazowo zawyżano plan dochodów budżetu o kwoty dofinansowania, powodując tym samym obniżenie relacji łącznej kwoty długu do planowanych dochodów. Z art. 170 u.f.p. z 2005 r. wynika bowiem, że łączna kwota długu j.s.t. nie może przekroczyć 60% planowanych dochodów². Ponadto na podstawie art. 170 ust. 3 tej ustawy stosuje się wyłączenie z ograniczeń ustawowych w odniesieniu do kredytów i pożyczek, ale tylko w przypadku ich zaciągnięcia w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy.

Z informacji zamieszczanych na stronie Instytucji Zarządzającej RPO WD wynika, że Gmina Przemków, jako Beneficjent, została zaproszona do złożenia (w terminie od 1 grudnia 2010 r. do 14 stycznia 2011 r.) wniosku o dofinansowanie realizacji projektu pn. „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa” (szacunkowa wartość dofinansowania 14,4 mln zł). Zgodnie z procedurą oceny i wyboru projektów systemowych dopiero podjęcie przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego uchwały o dofinansowaniu projektu stanowić będzie podstawę zawarcia umowy z Beneficjentem. Procedura ta przewiduje też możliwość przesunięcia w czasie zawarcia umowy o dofinansowanie. Tymczasem już w uchwale budżetowej na rok 2010 (podjętej 28 grudnia 2009 r.) włączono do planu dochodów dofinansowanie ze środków UE w wysokości 11,6 mln zł, które w wyniku zmian zmniejszono do kwoty 6,4 mln zł (zmiana z 29 czerwca 2010 r.) i następnie do kwoty 3 mln zł (zmiana z 10 listopada 2010 r.).

Licznymi zmianom podlegał również plan wydatków zadania (projektu) „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa”, który uchwałą budżetową ustalono w wysokości 13,8 mln zł. Po wprowadzeniu w planie wydatków w trakcie roku budżetowego 8 zmian wykazano planowane wydatki na realizację tego zadania w wysokości 10,8 mln zł (załącznik nr 3 do uchwały nr III/6/10 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 30 grudnia 2010 r.).

Z przedstawionego Izbie oświadczenia Burmistrza („Oświadczenie o stanie zaawansowania realizacji propozycji projektu”) wynika, że wartość zrealizowanych robót do dnia 31 lipca 2010 r. (według wystawionych faktur) wyniosła 11 mln zł, co stanowiło 65,2% całkowitej wartości projektu.

W sprawozdaniu Rb-28S sporządzonym za okres od początku roku do 30 września 2010 r. w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90095 „Pozostała działalność”, w paragrafie 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” (skupiającym 29 zadań inwestycyjnych, w tym wydatki na projekt „Skanalizowanie wsi Karpie i Piotrowice” — PROW Oś 3 — oraz wydatki na projekt „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej” obejmujący 18 zadań inwestycyjnych — POIiŚ Działanie 9.3) — wykazano: plan wydatków w wysokości 15,3 mln zł, wykonanie wydatków w wysokości 355 tys. zł oraz zobowiązania w wysokości 6,1 mln zł (w 99,9% zobowiązania wymagalne).

Występujące na koniec III kw. 2010 r. dysproporcje pomiędzy planowanymi i wykonanymi wydatkami majątkowymi oraz poziom zobowiązań wymagalnych w rozdziale 90095 pozostawały w bezpośrednim związku z realizacją zadania (propozycji projektu) „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa”, bowiem na moment sprawozdawczy planowane na jego realizację wydatki wynosiły 11,9 mln zł, co stanowiło ponad 78% planu wydatków majątkowych zaklasyfikowanych do rozdziału 90095.

Sprawozdanie roczne Rb-28S informuje, że plan wydatków klasyfikowanych w rozdziale 90095 w paragrafie 6050 w wysokości 13 mln zł został wykonany w wysokości 12,2 mln zł (93,3% planowanych), przy wystąpieniu zobowiązań wymagalnych na kwotę 85 tys. zł, co wiąże się z realizacją zadania „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz

² Art. 169–171 utrzymane w mocy do 31 grudnia 2013 r. na podstawie art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.).

ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa”, planowanego w wysokości 10,8 mln zł i stanowiącego 82,5% wydatków inwestycyjnych planowanych w tym rozdziale i paragrafie.

Podobny stopień ryzyka, wynikający z oczekiwania na decyzje potencjalnej zmiany statusu projektu systemowego, wiąże się z realizacją i finansowaniem zadania „Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie”. Zadanie to ujmowano w załącznikach zadań inwestycyjnych do uchwał budżetowych na lata 2008–2010, a w źródłach jego finansowania wskazywano „środki wymienione w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.f.p.” W tym przypadku, na podstawie informacji dostępnych na stronie Instytucji Zarządzającej RPO WD w odniesieniu do wyboru propozycji projektów w ramach preselekcji w trybie systemowym Działania 7.2 „Rozwój infrastruktury placówek edukacyjnych” Priorytet 7 „Edukacja” w ramach naboru 3/S/7.2/2008 („Szkoły”), także ustalono, że projekt „Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie” (projekt nr 320):

- po wyborach z dnia 9 września 2008 r. — został umieszczony na liście 149 niewybranych propozycji projektów (w liczbie porządkowej 42),
- po kolejnym doborze propozycji projektów (z 22 grudnia 2009 r.) — nadal pozostał na liście niewybranych propozycji projektów (w lp. 32).

Z dostępnych informacji wynika brak uzasadnienia dla planowania w budżetach Gminy Przemków na lata 2008–2010 dochodów z tytułu dofinansowania realizacji projektu „Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie” ze środków UE. W uchwale budżetowej na rok 2010 wydatki na realizację tego zadania określono w wysokości 7,5 mln zł, a dofinansowanie jego realizacji ze środków pochodzących z budżetu UE w wysokości 3,8 mln zł. Należy zauważyć, że Burmistrz Przemkowa jeszcze w piśmie z dnia 17 czerwca 2010 r. poinformował Wojewodę Dolnośląskiego i Izbę o dużych szansach uzyskania przez Gminę środków na dofinansowanie realizacji tego projektu (kopia pisma Burmistrza z 17 czerwca 2010 r. znak Fin.3028/3/10 stanowi załącznik nr 5 do Raportu).

Niemniej, w wyniku zmiany uchwały budżetowej na rok 2010 (zmiana z 29 czerwca), zniesiono plan dochodów z tytułu dofinansowania ze środków UE, a wydatki na realizację tego zadania obniżono o 4 mln zł do kwoty 3,5 mln zł.

Ze sprawozdań z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28S) i planu dochodów budżetowych (Rb-27S), sporządzonych za odpowiednie okresy sprawozdawcze 2010 r., wynika, że wydatki i dochody majątkowe zaklasyfikowane do działu 926 „Kultura fizyczna i sport”, rozdziału 92601 „Obiekty sportowe” (tu klasyfikowano też wydatki związane z budową i remontem boisk planowane w wysokości 52,9 tys. zł) — wykonano:

- wydatki inwestycyjne planowane w wysokości 3,5 mln zł — wykonano w wysokości 913 tys. zł, przy wystąpieniu zobowiązań wymagalnych w wysokości 450 tys. zł, a sprawozdanie Rb-27S potwierdza jedynie plan dochodów w wysokości 1,1 mln zł z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa (sprawozdania za 3 kwartały),
- wydatki inwestycyjne planowane w wysokości 1,6 mln zł (30 grudnia plan wydatków na to zadanie obniżono do kwoty 1,5 mln zł) — wykonano w wysokości 1,48 mln zł, przy wystąpieniu zobowiązań wymagalnych na kwotę 6 tys. zł, natomiast sprawozdanie Rb-27S potwierdza jedynie utrzymanie planu dochodów w niezmienionej wysokości (sprawozdania roczne).

Zmiany planu dochodów i wydatków związanych z realizacją zadania „Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie”, dokonywane w latach 2008–2010, przy uwzględnieniu stopnia ich wykonania, dowodzą braku możliwości jego sfinansowania w wysokości ustalonej w budżecie. Wniosek ten znajduje też potwierdzenie w budżecie na rok 2011, bowiem wydatki na to zadanie w opracowanym projekcie uchwały budżetowej przedstawiono w wysokości 7,2 mln zł, a w przyjętej uchwale budżetowej na rok 2011 (uchwała Rady Miejskiej w Przemkowie nr IV/19/11 z dnia 8 lutego 2011 r.) — w wysokości 4 mln zł z uwzględnieniem dofinansowania ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej — „Program Rozwoju Bazy Sportowej Województwa Dolnośląskiego na lata 2010–2012” w wysokości 716 tys. zł.

Z przedstawionych wyników wyboru „propozycji projektów systemowych” i z wykonywania budżetu za rok 2010 wynika, że składane organom nadzoru (Wojewodzie Dolnośląskiemu i Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu) deklaracje Burmistrza Przemkowa wskazujące na poprawę sytuacji finansowej Gminy w 2010 r. w związku z otrzymaniem dofinansowania realizacji projektów — tak w odniesieniu do propozycji projektu „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa”, jak i projektu „Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie” — nie znajdowały potwierdzenia ani w decyzjach Instytucji Zarządzającej RPOWD, ani w wynikach wykonania budżetu Gminy za rok 2010. Realizacja wydatków budżetu — bez otrzymania dochodów tytułem dofinansowania — spowodowała wzrost zadłużenia Gminy o kwotę 8,5 mln zł do kwoty 24,8 mln zł (przy wystąpieniu zobowiązań wymagalnych na kwotę 2,4 mln zł), co stanowiło 79,7% wykonanych dochodów, a przy uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 67,6% wykonanych dochodów.

W związku z powyższym uznać należy, że w przypadku Gminy Przemków dążenie do pozyskania dofinansowania środkami UE, poprzez spełnienie „wymogu legitymowania się przez Beneficjenta wysokim stopniem zaawansowania realizacji propozycji projektu” przy wyborze projektów do dofinansowania w ramach RPO WD, doprowadziło do wzrostu zadłużenia powyżej ustawowo dopuszczonych granic zaciągania zobowiązań przez j.s.t.

Jednym z powodów planowania nierealnych dochodów i wydatków majątkowych w latach 2009 i 2010 było dążenie do realizacji zadań zamieszczonych w „Wieloletnim Planie Inwestycyjnym Gminy Przemków na lata 2008–2015” (przyjętym uchwałą nr XXII/143/08 z dnia 29 lipca 2008 r.). W WPI Rada Miejska przewidziała kwoty wydatków na zadania inwestycyjne (według grup zadań – działań) przedstawione poniżej (Tabela 8).

Tabela 8. Kwoty wydatków majątkowych przewidywane w Wieloletnim Planie Inwestycyjnym Gminy Przemków na lata 2008–2015 (uchwała nr XXII/143/08 Rady Miejskiej z dnia 29 lipca 2008 r.)

Lp.	Zadania programu – działania	Okres realizacji	Wysokość wydatków (zł)					
			w roku budżetowym 2008	przewidywane wydatki na lata				
				2009	2010	2011	2012	2013–2015
1	Inwestycje drogowe — 16 zadań	2008–2011	1 405 000	3 735 000	3 700 000	5 770 000	–	–
2	Inwestycje termomodernizacyjne — 7 zadań	2008–2011	497 000	1 010 000	2 349 000	350 000	–	–
3	Infrastruktura społeczna (obiekty sportowo-rekreacyjne, kulturalne i oświatowe) — 13 zadań	2008–2011	4 712 200	9 929 800	5 300 000	4 161 903	–	–
4	Infrastruktura oświatowa — 1 zadanie	2009	–	52 000	–	–	–	–
5	Infrastruktura turystyczna — 1 zadanie	2009	–	300 000	–	–	–	–
6	Infrastruktura społeczna (informatyzacja) — 1 zadanie	2009–2011	–	300 000	300 000	400 000	–	–
7	Infrastruktura komunalna — 10 zadań	2008–2015	1 288 500	11 847 500	20 926 000	4 930 000	3 910 000	8 165 000
8	Budownictwo mieszkaniowe — 1 zadanie	2008–2009	180 000	2 280 000	–	–	–	–
9	Rewitalizacja miasta — 1 zadanie	2008–2013	200 000	1 000 000	1 300 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000
10	Zagospodarowanie przestrzenne — 1 zadanie	2008–2009	100 000	900 000	–	–	–	–
11	Ogółem	x	8 382 700	31 354 300	33 875 000	18 111 903	6 410 000	10 665 000

Wieloletni plan inwestycyjny Gminy Przemków uchwalono na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 u.s.g., zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie programów gospodarczych. W obowiązującym stanie prawnym plany te nie mają dyrektywnego charakteru, ale — szczególnie w przypadku wieloletniego planowania inwestycyjnego — powinny służyć rzetelnemu planowaniu rocznych budżetów, z uwzględnieniem wieloletniego horyzontu, głównie w zakresie wydatków inwestycyjnych oraz poziomu i kosztów obsługi długu, w przy-

padku gdy koszty realizacji wstępnie przyjętych przez organy j.s.t. projektów inwestycyjnych są wyższe niż jej możliwości finansowe. Planowanie wieloletnie powinno także zabezpieczać jednostkę przed nadmiernym zadłużeniem. Wielkości prognozowanych wydatków przyjęte w wieloletnim planie inwestycyjnym nie stanowią podstawy do zaciągania zobowiązań, dopiero ich ujęcie w budżecie j.s.t. — do 2010 r. w formie limitu wydatków na wieloletnie programy i zadania inwestycyjne, a od 2011 r. w formie wieloletnich przedsięwzięć w załączniku do wieloletniej prognozy finansowej — może stanowić takie uprawnienie dla organów wykonawczych, po wcześniejszym udzieleniu upoważnienia przez organ stanowiący.

Prognostyczny charakter przewidywanych w okresie wieloletnim wydatków na zadania inwestycyjne nie oznacza jednak, że mogą być to wielkości nierealne, przyjmowane przez organy j.s.t. wyłącznie z uwzględnieniem potrzeb, bez analizy i oceny możliwości ich realizacji.

Z wielkości przyjętych w WPI Gminy Przemków na lata 2008–2015 wynika natomiast, że stanowi on zbiór programów i zadań wynikających wyłącznie z istniejących potrzeb Gminy i planów jej rozwoju, w tym w zakresie infrastruktury komunalnej, czy drogowej, ale nie uwzględnia sytuacji finansowej Gminy. W przewidywanych wydatkach największy udział mają wydatki na wieloletnie programy i zadania związane z infrastrukturą komunalną, tj. od 38% w 2009 r. do 60% w latach 2010 i 2012. Większość zadań planowano realizować z dofinansowaniem z dotacji i środków pozyskiwanych z różnych źródeł zewnętrznych, w tym przede wszystkim z udziałem środków unijnych, ale także w formie wykupu wierzytelności lub finansowania z innych, bliżej nie określonych źródeł.

Na lata 2009 i 2010 Rada Miejska przewidywała wydatki na zadania ujęte w WPI w kwocie ponad 30 mln zł rocznie, mimo że w latach wcześniejszych dochody ogółem Gminy wynosiły: 16 mln zł w latach 2005 i 2006 i 19 mln zł w 2007 roku. WPI był wielokrotnie zmieniany. Łącznie Rada Gminy podjęła 13 uchwał zmieniających WPI, z tego 4 od września do grudnia 2008 r., 4 w 2009 r. i 5 w 2010 r. (według BIP Gminy). Zmiany dotyczyły zarówno planowanych zadań (zmieniano nazwy zadań, rezygnowano z realizacji niektórych z nich i wprowadzono nowe), jak i przewidywanych kwot wydatków w poszczególnych latach. Ich wysokość na lata 2009–2015 po zmianach przedstawia Tabela 9.

Tabela 9. Przewidywane wydatki Gminy Przemków według Wieloletniego Planu Inwestycyjnego na lata 2008–2015 po zmianach (w mln zł)

Stan na dzień	2009	2010	2011	2012	2013–2015
31 grudnia 2008 r.	32,9	33,8	17,9	6,6	10,7
31 grudnia 2009 r.	30,1	41,6	26,5	8,6	10,7
31 grudnia 2010 r.	20,6	38,9	30,7	9,6	12,4

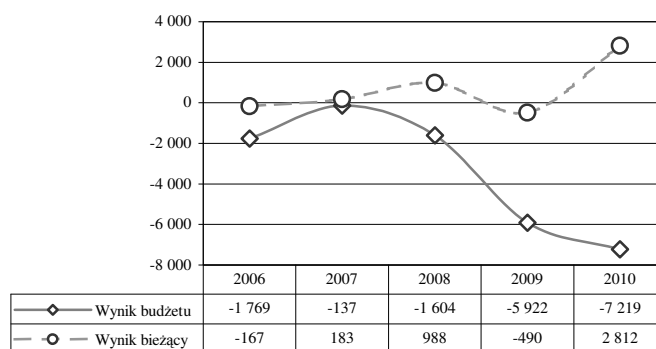
Należy wskazać, że w 2008 r. Gmina uzyskała dochody w wysokości 21,8 mln zł, a w latach 2009–2010 wydatki na wieloletnie zadania inwestycyjne (wg stanu na 31 grudnia 2008 r.) Rada Miejska przewidywała w wysokości po 33–34 mln zł rocznie. W wyniku zmian WPI jeszcze wyższą kwotę wydatków przewidziano na 2010 rok — 41,6 mln zł, mimo że w roku poprzednim dochody wykonane wynosiły tylko 21,7 mln zł. Gmina nie miała i nie ma możliwości realizacji wydatków inwestycyjnych na wieloletnie zadania (programy) w kwotach rządu 30–40 mln zł rocznie, jak Rada określiła w WPI dla lat 2009–2011.

5.3. Deficyt budżetu i źródła jego finansowania

Wydatki zrealizowane w budżetach Gminy Przemków w każdym z lat 2006–2010 były wyższe od zrealizowanych dochodów, przy czym najwyższy deficyt budżetu wystąpił w latach 2009 i 2010, odpowiednio 5,9 mln zł (27,2% wykonanych dochodów) i 7,2 mln zł (23,2% wykonanych dochodów). Najniższy deficyt (137 tys. zł) odnotowano w 2007 r., w którym zarówno wzrost dochodów ogółem (22,7%) wyprzedził wzrost wydatków (11,0%), jak i wzrost dochodów bieżących wyprzedził wzrost wydatków bieżących, co odzwierciedliło się w dodatnim wyniku bieżącym.

Z poczynionych ustaleń wynika, że wzrost dochodów, jaki odnotowała Gmina w 2007 r. (o 22,6%) w wyniku wzrostu wpływów z tytułu udziału w PIT i wzrostu subwencji ogólnej — części wyrównawcza, pozwolił na zmniejszenie deficytu finansowanego ze środków zwrotnych, co przy jednoczesnym zaciągnięciu kredytów i pożyczek oznaczało wystąpienie wysokiego stanu wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na koniec tego roku (1,5 mln zł). Odnotowany w 2008 r. wzrost dochodów (o 13%) i uzyskanie nadwyżki operacyjnej oraz możliwość włączenia znaczącej kwoty wolnych środków w finansowanie deficytu w wysokości 1,6 mln zł pozytywnie wyróżnia realizację budżetu Gminy w latach 2007 i 2008. Na tle wyników wykonania budżetu za te lata uznać należy, iż skumulowanie się niekorzystnych zmian sytuacji finansowej Gminy nastąpiło w wyniku wykonania budżetu za rok 2009. Także wyniki wykonania budżetu za rok 2010, wobec niewielkiego spowolnienia wzrostu wydatków i wzrostu zadłużenia, oddziaływały na utrzymanie się niekorzystnej sytuacji finansowej Gminy.

Z analizy zmian poziomu i struktury dochodów i wydatków oraz ich oddziaływania na wynik budżetu Gminy za rok 2010 — w stosunku do wykonanych w roku poprzednim — wynika, że poprzez wyższy wzrost dochodów bieżących niż wydatków bieżących zapewniono uzyskanie wysokiego dodatniego wyniku bieżącego (2,8 mln zł), co przyczyniło się do spowolnienia wzrostu deficytu budżetu za rok 2010. Kształtowanie się wyniku budżetu, w tym oddziaływanie wyniku bieżącego na jego pogłębienie w poszczególnych latach, przedstawia poniższy wykres (Rys. 6).



Rys. 6. Wynik budżetu i wynik bieżący Gminy Przemków w latach 2006–2010 (w tys. zł)

Rosnący deficyt Gminy (pogarszające się wyniki budżetu) informuje o utrzymywaniu się stałej tendencji finansowania wydatków powyżej kwot uzyskanych dochodów, co najostrzej uwidoczniło się w wykonaniu budżetu za rok 2009, w którym wzrost wydatków majątkowych odbywał się przy spadku dochodów majątkowych i jednoczesnym wyższym wzroście wydatków bieżących niż dochodów bieżących. Stąd spowolnienie w 2010 r. wzrostu wydatków bieżących odzwierciedliło się jedynie zmniejszeniem tempa wzrostu deficytu budżetu i odpowiednio tempa wzrostu zadłużenia Gminy.

Tabela 10. Zadłużenie Gminy Przemków i dolnośląskich gmin miejsko-wiejskich na 1 mieszkańca w latach 2005–2010 (w zł)

Zadłużenie	2005	2006	% (3 : 2)	2007	% (5 : 3)	2008	% (7 : 5)	2009	% (9 : 7)	2010	% (11 : 9)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Gmina Przemków	714	941	131,7	1 045	111,1	1 106	105,8	1 865	168,6	2 843	152,4
Gminy miejsko-wiejskie	435	498	114,6	527	105,7	598	113,5	847	141,7	1 162	137,2

Dla wspólnoty lokalnej efekty realizacji jej budżetu są bardziej czytelne przy zastosowaniu przeliczeń na 1 mieszkańca. Realizacja w latach 2006–2010 budżetów deficytowych, finansowanych ze środków zaciągniętych kredytów i pożyczek, skutkowałą przyrostem zadłużenia, którego poziom w przeliczeniu na 1 mieszkańca Gminy przedstawia Tabela 10.

Relatywnie niewielkie zmiany poziomu zadłużenia w latach 2007 i 2008 należy łączyć ze wzrostem dochodów i ze zmniejszeniem dysproporcji pomiędzy dochodami i wydatkami w przeliczeniu na 1 mieszkańca Gminy. Natomiast wynikiem realizacji deficytowych budżetów w latach 2009 i 2010 był ponad dwukrotny wzrost zadłużenia Gminy, którego kwota w przeliczeniu na 1 mieszkańca Gminy na koniec 2010 r. wyniosła 2843 zł, co oznacza, że była o 1681 zł wyższa od analogicznych dla gmin miejsko-wiejskich w regionie Dolny Śląsk.

Pozytywne skutki wzrostu dochodów w latach 2007 i 2008 oraz przesłanki poprawy efektywności wydatkowania środków, określone dodatnim wynikiem operacyjnym, nie wystąpiły już w budżecie Gminy na rok 2009, w którym ponownie wzrosła dysproporcja pomiędzy zrealizowanymi dochodami i wydatkami, skutkująca galopującym wzrostem zadłużenia. Zakres niekorzystnych zmian w budżecie na rok 2009 został niemal powtórzony w budżecie na rok 2010. Wyniki przeliczeń na 1 mieszkańca Gminy wskazują, że wykonane w 2009 r. wydatki były o 678 zł wyższe od wykonanych dochodów, a wykonane w 2010 r. były o 828 zł wyższe od dochodów, co okupiono ponad dwukrotnym wzrostem zadłużenia w tych latach.

Skumulowana kwota deficytów budżetów wykonanych w latach 2009 i 2010 wyniosła 13,1 mln zł i określiła ponad 58,7% zadłużenia Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek. Zadłużenie Gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca wzrosło z 1106 zł na koniec 2008 r. do kwoty 2843 zł na koniec 2010 roku.

Wyniki wykonania budżetu Gminy Przemków za rok 2010 wskazują, że planowanie i realizacja zadań inwestycyjnych, pomimo braku pozyskania dochodów w planowanych wielkościach, skutkowało dalszym wzrostem zadłużenia, w tym ponownym wystąpieniem zobowiązań wymagalnych. Efekty realizacji budżetu nie tylko nie zapewniły poprawy sytuacji finansowej Gminy, lecz ponownie ujawniły jego wykonanie z naruszeniem zasad budżetowych, skutkujące przekroczeniem ustawowych progów zadłużenia.

Jednocześnie Izba zauważa, że uzyskanie w 2010 r. dodatniego wyniku bieżącego budżetu w wysokości 2,8 mln zł zapewniło Gminie podwyższenie wskaźnika oceny zdolności spłaty zobowiązań.

Wysoki stopień ryzyka związany z uzależnieniem wykonywania budżetu od wielkości dochodów i wydatków majątkowych (planowanych w rozdziale 90095) pozwala zauważyć jedną z głównych przesłanek generowania deficytu budżetu, a w efekcie wzrostu zadłużenia Gminy.

Zmiany planu dochodów i wydatków budżetu Gminy Przemków oraz poziom ich wykonania w poszczególnych kwartałach 2010 r. pozwalają zauważyć skalę nierealności planowania dochodów i wydatków, w tym szczególnie majątkowych (Tabela 11).

Tabela 11. Przebieg realizacji budżetu Gminy Przemków na rok 2010 (w zł)

Wyszczególnienie	I kw. 2010			II kw. 2010			III kw. 2010			IV kw. 2010		
	plan	wykonanie	%	plan	wykonanie	%	plan	wykonanie	%	plan	wykonanie	%
Dochody ogółem, z tego:	47 086 344	6 191 723	13,1	38 387 011	13 198 730	34,4	39 785 831	20 147 047	50,6	37 108 471	31 133 237	83,9
– dochody bieżące	40 962 252	6 086 802	14,9	24 236 893	11 512 724	47,5	23 433 225	17 047 169	72,7	24 676 559	24 142 425	97,8
– dochody majątkowe	6 124 092	104 921	1,7	14 150 118	1 686 006	11,9	16 352 606	3 099 878	19,0	12 431 912	6 990 812	56,2
Wydatki ogółem, z tego:	54 711 131	6 620 340	12,1	45 958 844	12 845 568	28,0	46 354 326	19 924 272	43,0	44 327 416	38 352 182	86,5
– wydatki bieżące	23 196 413	5 144 333	22,2	23 175 282	10 657 283	46,0	23 109 915	15 934 496	69,0	24 758 330	21 330 555	86,2
– wydatki majątkowe	31 514 718	1 476 008	4,7	22 783 562	2 188 286	9,6	23 244 411	3 989 777	17,2	19 569 086	17 021 627	87,0
Łączna kwota długu	–	17 965 192	–	–	18 731 579	–	–	22 991 614	–	–	24 804 461	–
– z tytułu kredytów i pożyczek	–	15 616 912	–	–	15 223 728	–	–	15 400 043	–	–	22 371 706	–
– zobowiązań wymagalnych	–	2 348 280	–	–	3 507 851	–	–	7 591 571	–	–	2 432 755	–

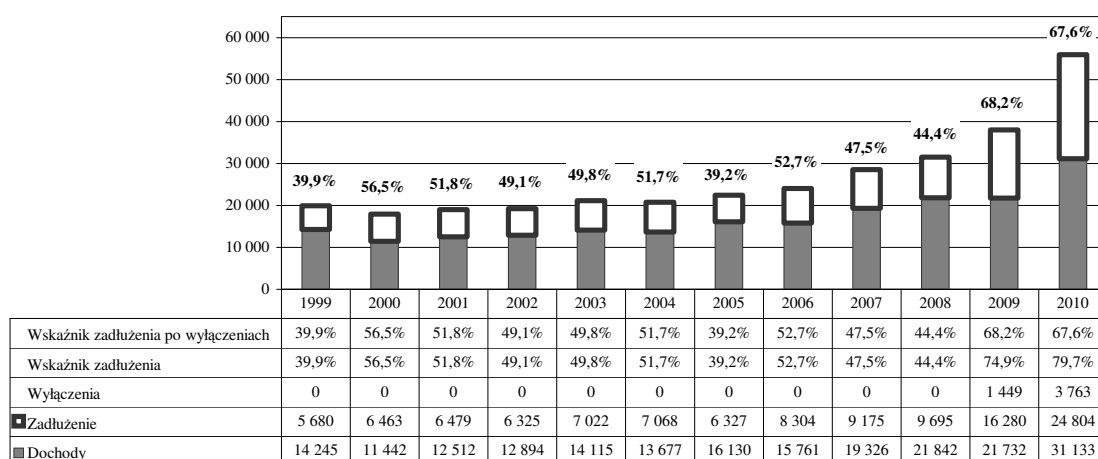
Kwartalne zestawienie przebiegu realizacji budżetu Gminy w roku 2010 ujawnia najmniej korzystną sytuację finansową Gminy w III kw. i zauważalną poprawę w IV kw. roku budżetowego. O poprawie sytuacji świadczy poprawa wskaźników wykonania planu dochodów i wydatków, w tym dochodów i wydatków majątkowych, oraz obniżenie kwoty zobowiązań wymagalnych. Analiza wykonania dochodów i wydatków (szczególnie tych zaklasyfikowanych do rozdziału 90095) wskazuje na korzystne efekty wsparcia finansowego ze środków WFOŚiGW, budżetu Związku Gmin Zagłębia Miedziowego i budżetu gminy Polkowice. Niemniej kwartalna realizacja budżetu Gminy ujawnia też relatywnie niskie wykonanie wydatków bieżących

w IV kw., co mogło być wynikiem zabiegów o podwyższenie stopnia realizacji wydatków majątkowych, kosztem wydatków bieżących. Wniosek ten potwierdza roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków (Rb-28S). Wynika z niego, że z kwoty zobowiązań wymagalnych na koniec roku w wysokości 2,3 mln zł z niewykonaniem wydatków bieżących wiązało się 1,2 mln zł (53,5%), a z niewykonaniem wydatków majątkowych 1,1 mln zł.

Wyniki monitorowania poziomu wykonania budżetu na rok 2010, przyjętego przez Radę Miejską w Przemkowie uchwałą nr XXXIX/251/09 z dnia 28 grudnia 2009 r., ustalane na podstawie wielkości wykazywanych w kwartalnych sprawozdaniach budżetowych, ujawniały dalsze występowanie niekorzystnych tendencji, w tym niską w kwartałach I–III realizację planu dochodów (odpowiednio: 13,1, 34,4 i 50,6%) i planu wydatków (odpowiednio: 12,1, 27,9 i 43%) oraz dalszy wzrost poziomu zadłużenia (odpowiednio o kwoty: 1,7 mln zł, 7,7 mln zł i 4,3 mln zł). Zadłużenie z tytułu kredytów i pożyczek w trzech kwartałach utrzymywało się przy tym na poziomie roku ubiegłego (powyżej 15 mln zł), a o wzroście zadłużenia stanowił stały przyrost kwot zobowiązań wymagalnych (w I kw. o kwotę 1,3 mln zł, w II kw. o kwotę 1,2 mln zł, w III kw. o kwotę 4,1 mln zł).

Łączna kwota długu Gminy na koniec III kw. wyniosła 22,9 mln zł, w tym zobowiązania wymagalne stanowiły kwotę 7,5 mln zł (33% łącznej kwoty długu). Odwołując się do ustaleń przedstawionych w odniesieniu do realizacji zadania „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa” w 2009 r., łatwo zauważyć taką samą główną przesłankę generowania w 2010 r. kwoty zobowiązań wymagalnych. Burmistrz Przemkowa w piśmie z dnia 4 listopada 2010 r., stanowiącym wniosek o wydanie opinii o możliwości spłaty długoterminowej pożyczki, poinformował Izbę o obniżeniu zobowiązań wymagalnych po otrzymaniu pożyczki z WFOSiGW we Wrocławiu (kopia pisma z dnia 4 listopada 2010 r. znak Fin.3014/3/10 stanowi załącznik nr 6 do Raportu).

Jak wynika z analizy budżetów wykonanych w długim horyzoncie czasowym (od 1999 r.), to realizacja zadań związanych z budową infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej i budową oczyszczalni ścieków (rozdział 90095) decydowała o utrzymywaniu się wysokiego poziomu zadłużenia Gminy Przemków od 1999 r., w którym zadłużenie wyniosło 5,6 mln zł i stanowiło ponad 39% wykonanych dochodów. Tylko w pięciu spośród dziesięciu kolejnych lat zadłużenie nie przekraczało 50% wykonanych dochodów, a w latach 2009 i 2010 przekroczyło granicę 60% dochodów. Poziom łącznej kwoty długu Gminy Przemków i jej relację do dochodów w latach 1999–2010 przedstawia Rys. 7.



Rys. 7. Poziom dochodów i zadłużenia (w tys. zł) wraz ze wskaźnikiem zadłużenia w Gminie Przemków w latach 1999–2010

Wobec ustalenia na wszystkie lata 2006–2010 budżetów deficytowych, finansowanych z udziałem środków zaciąganych kredytów i pożyczek, uznać należy, że niepełna realizacja planu wydatków, odmiennie niż wykonanie planu dochodów, mogła oznaczać zmniejszenie ryzyka

nadmiernego zadłużenia Gminy, o ile nie powodowałyby jednoczesnego wystąpienia zobowiązań wymagalnych. Już wystąpienie wysokich kwot zobowiązań wymagalnych (1,1 mln zł) w wykonaniu budżetu za rok 2009, w którym wydatki wykonano w 80,7%, w tym majątkowe w 66,7% planowanych wielkości, wymuszało — w ocenie Izby — konieczność urealnienia planu wydatków majątkowych przyjętych w uchwale budżetowej na rok 2010.

5.4. Zadłużenie i koszty jego obsługi

Sytuacja finansowa Gminy Przemków ulegała pogorszeniu od 2008 roku. W latach 2008–2010 ogólne kwoty dochodów i wydatków były realizowane poniżej planowanych wielkości, a jednocześnie systematycznie wzrastało zadłużenie Gminy. Wielkości zrealizowanych w latach 2006–2010 dochodów i wydatków budżetowych oraz wynik budżetu, a także kwoty długu Gminy w tych latach oraz kwoty poniesione na obsługę długu przedstawia Tabela 12.

Tabela 12. Dochody i wydatki budżetowe Gminy Przemków oraz wynik budżetu, kwota długu i jego spłata oraz wydatki na obsługę długu w latach 2006–2010 (w zł)

Rok	Dochody ogółem	W tym dochody majątkowe	Wydatki Ogółem	W tym wydatki majątkowe	Wynik budżetu	Kwota długu	Spłata długu	Wydatki na obsługę długu
2006	15 760 592	523 808	17 529 542	2 126 103	-1 768 951	8 303 601	1 447 000	249 729
2007	19 326 465	1 704 655	19 463 735	2 024 683	-137 270	9 174 589	1 543 058	333 890
2008	21 842 467	3 347 380	23 446 614	5 939 284	-1 604 147	9 694 559	1 327 000	469 694
2009	21 731 504	2 471 839	27 653 325	7 903 840	-5 921 821	16 279 774	1 435 967	660 320
2010	31 133 237	6 990 812	38 352 182	17 021 627	-7 218 945	24 804 461	3 635 219	1 106 646

Na koniec 2008 r. zadłużenie Gminy wynosiło 9,7 mln zł, wobec kwoty 8,3 mln zł w 2006 roku. Jednak w stosunku do wykonanych dochodów kwota długu w 2008 r. stanowiła 44,4% i był to najniższy poziom zadłużenia Gminy w porównaniu do wielkości z lat 2006 i 2007 (odpowiednio 52,7 i 47,5%), przy dopuszczalnym poziomie 60%, ustalonym w art. 170 u.f.p. z 2005 roku. W latach 2009 i 2010 ustawowy próg zadłużenia został przekroczony i wynosił: w 2009 r. 74,9% (po zastosowaniu wyłączeń 68,2%) i w 2010 r. 79,7% (po wyłączeniach 67,6%). Jednocześnie zwiększała się kwota długu i na koniec 2010 r. osiągnęła wielkość 24,8 mln zł, tj. wzrost o 155,9% w stosunku do 2008 r. i o 198,7% w porównaniu do 2006 roku.

Główną przyczyną, w kategoriach ogólnych, szybkiego i znacznego wzrostu zadłużenia Gminy Przemków w latach 2009–2010 i przekroczenia relacji określonej w art. 170 u.f.p. z 2005 r. było planowanie wydatków majątkowych w wysokościach przekraczających możliwość ich sfinansowania z realnie możliwych do uzyskania dochodów, w tym z dotacji i środków ze źródeł zewnętrznych (jak w przypadku planowanych kwot dofinansowania zadania „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łęczce, Ostaszów i Krępa”) lub z przychodów budżetu, w tym z przychodów zwrotnych.

Dążenie do realizacji w latach 2009 i 2010 zbyt wielu zadań inwestycyjnych (kilkudziesięciu rocznie), zwłaszcza zadań wieloletnich, wymagających dużych nakładów finansowych, doprowadziło do planowania nierealnych, niemożliwych do uzyskania (w planowanych wielkościach i terminach) dochodów i przychodów budżetu, które kreowano pod wielkością wydatków, umożliwiającymi następnie (w oparciu o plany finansowe) zaciąganie zobowiązań związanych z wykonywaniem tych zadań, tzn. zawieranie umów z wykonawcami, a także utrzymywanie w ustawowych granicach wskaźnik zadłużenia Gminy (liczony do planowanych dochodów). Konsekwencją nierealnego planowania dochodów i przychodów było zachwianie płynności finansowej Gminy i zaciąganie coraz wyższych kwot kredytów i pożyczek na finansowanie przejściowego deficytu budżetu, ponieważ faktycznie osiągnięte dochody były niewystarczające na sfinansowanie wydatków. Gmina nie posiadała również własnych środków na spłatę wcześniej zaciągniętego długu, bowiem nie wypracowywała nadwyżki operacyjnej (2009) lub

jej wysokość była niewielka w relacji do przypadających kwot spłaty zobowiązań (2008 i 2010). Spłatę długu i rosnący deficyt budżetu finansowano kolejnymi długoterminowymi kredytami i pożyczkami.

W efekcie zadłużenie Gminy wzrosło z kwoty 8,3 mln zł w 2006 r. do prawie 25 mln zł na koniec 2010 r., mimo przeznaczania coraz wyższych kwot na spłatę długu (od 1,4 mln zł w 2006 r. do 3,6 mln zł w 2010 r.) i prawie 4-krotnego wzrostu wydatków na jego obsługę (z kwoty 250 tys. zł w 2006 r. do 1,1 mln zł w 2010 r.). Na koniec 2009 r., jak i na koniec 2010 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne w znacznej wysokości — odpowiednio 1,1 mln zł oraz 2,4 mln zł.

Zbyt optymistyczne podejście organów Gminy do planowania budżetu w latach 2009 i 2010 przedstawiają poniższe zestawienia planowanych i wykonanych wielkości budżetu w tych latach (Tabela 13 i Tabela 14).

Tabela 13. Wykonanie budżetu Gminy Przemków w stosunku do wielkości przyjętych w projekcie uchwały budżetowej, w uchwale budżetowej i w planie po zmianach — w 2009 r. (w zł)

Wyszczególnienie	Projekt uchwały budżetowej	Uchwała budżetowa	Plan na 31.12.2009 r.	Wykonanie 2009 r.	% 5 : 2	% 5 : 3	% 5 : 4
1	2	3	4	5	6	7	8
Dochody	41 020 395	41 020 395	23 391 879	21 731 504	53,0	53,0	92,9
– bieżące	20 551 879	20 551 879	20 002 155	19 259 665	93,7	93,7	96,3
– majątkowe	20 468 516	20 468 516	3 389 724	2 471 839	12,1	12,1	72,9
Wydatki	52 589 635	52 589 635	34 263 127	27 653 325	52,6	52,6	80,7
– bieżące	21 864 439	21 828 554	22 416 558	19 749 485	90,3	90,5	88,1
– majątkowe	30 725 196	30 761 081	11 846 569	7 903 840	25,7	25,7	66,7
Deficyt budżetu	-11 569 240	-11 569 240	-10 871 248	-5 921 821	51,2	51,2	54,5
Przychody	12 451 980	12 951 980	12 307 275	7 399 338	59,4	57,1	60,1
– kredyty i pożyczki	11 911 980	11 911 980	11 885 331	6 977 293	58,6	58,6	64,5
Rozchody	882 740	1 382 740	1 436 027	1 435 967	162,7	103,8	100,0

Tabela 14. Wykonanie budżetu Gminy Przemków w stosunku do wielkości przyjętych w projekcie uchwały budżetowej, w uchwale budżetowej i w planie po zmianach — w 2010 r. (w zł)

Wyszczególnienie	Projekt uchwały budżetowej	Uchwała budżetowa	Plan na 31.12.2010 r.	Wykonanie 2010 r.	% 5 : 2	% 5 : 3	% 5 : 4
1	2	3	4	5	6	7	8
Dochody	29 984 110	45 181 633	37 108 471	31 133 237	103,8	68,9	83,9
– bieżące	23 413 876	23 413 876	24 676 559	24 142 425	103,1	103,1	97,8
– majątkowe	6 570 234	21 767 757	12 431 912	6 990 812	106,4	32,1	56,2
Wydatki	36 941 526	51 010 230	44 327 416	38 352 182	103,8	75,2	86,5
– bieżące	22 822 683	22 822 683	24 758 330	21 330 555	93,5	93,5	86,2
– majątkowe	14 118 843	28 187 547	19 569 086	17 021 627	120,6	60,4	87,0
Deficyt budżetu	-6 957 416	-5 828 597	-7 218 945	-7 218 945	103,8	123,9	100,0
Przychody	8 593 816	8 593 816	10 854 164	10 854 164	126,3	126,3	100,0
– kredyty i pożyczki	6 593 816	6 593 816	10 812 714	10 812 714	164,0	164,0	100,0
Rozchody	1 636 400	2 765 219	3 635 219	3 635 219	222,1	131,5	100,0

W roku 2009 plan przychodów z kredytów i pożyczek nie został wykonany (plan 11,9 mln zł, wykonanie 6,9 mln zł), niemniej zadłużenie Gminy wzrosło do 16,3 mln zł (o 6,6 mln zł w porównaniu do roku 2008).

Limit kredytów i pożyczek zaciąganych na finansowanie przejściowego deficytu budżetu w 2009 r. Rada Gminy Przemków ustaliła początkowo w kwocie 300 tys. zł (uchwała nr XXVIII/182/08). Kwotę tę — ze względu na brak wpływu dochodów — zwiększyła następnie do 1,2 mln zł uchwałą nr XXX/209/09 z 31 marca 2009 r. i do kwoty 1,5 mln zł uchwałą nr XXXIV/229/09 z dnia 25 sierpnia 2009 roku. W roku 2009 do Izby wpłynęły dwa zarządzenia Burmistrza o zaciągnięciu kredytów krótkoterminowych spłacanych w tym roku, tj. zarządzenia

nr 21/09 z dnia 16 stycznia 2009 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu w wysokości 300 tys. zł i zarządzenie nr 55/09 z dnia 31 marca 2009 r. o zaciągnięciu kredytu w kwocie 900 tys. zł.

Zaciąganie kredytów i pożyczek na finansowanie przejściowego deficytu budżetu było konsekwencją braku środków na finansowanie wykonywanych zadań na skutek planowania niemożliwych do uzyskania w 2010 r. kwot dochodów. Limit kredytów i pożyczek zaciąganych na ten cel wynosił 1,2 mln zł (uchwała nr XXXIX/251/09) i został zwiększony do kwoty 3,9 mln zł (uchwała nr XLII/275/10 z dnia 30 marca 2010 r.) i do kwoty 4,7 mln zł (uchwała nr XLIX/314/10 z dnia 12 października 2010 r.). Jednocześnie Burmistrz został upoważniony do zaciągania krótkoterminowych kredytów i pożyczek i z tego upoważnienia korzystał (wydał 5 zarządzeń o zaciągnięciu kredytów krótkoterminowych w kwocie łącznej 8,3 mln zł). W trakcie postępowania nadzorczego stwierdzono, że w momencie wydawania kolejnych zarządzeń dokonywano spłaty części zadłużenia i limit ustalony przez Radę nie został przekroczony.

Z uchwały budżetowej nr XXXIX/251/09 na 2010 rok wynika, że zaplanowano wydatki majątkowe w łącznej wysokości 28,2 mln zł na realizację 28 zadań inwestycyjnych. Wydatki planowano sfinansować z dochodów własnych w kwocie 1,3 mln zł, z kredytów i pożyczek w kwocie 5,3 mln zł, z innych (nieokreślonych) źródeł w kwocie 4,4 mln zł oraz ze środków unijnych w kwocie 17,1 mln zł.

W ogólnej kwocie planowanych wydatków inwestycyjnych kwotę 24,6 mln zł stanowiły wydatki na realizację 9 zadań wieloletnich, dla których ustalono limity wydatków w latach 2010–2012. Wydatki te przewidywano sfinansować z: dochodów własnych w wysokości 1,4 mln zł, kredytów i pożyczek w kwocie 3,4 mln zł, innych źródeł 4,1 mln zł i ze środków unijnych w kwocie 15,8 mln zł. W uchwale budżetowej Rada Miejska upoważniła Burmistrza do zaciągania zobowiązań na finansowanie wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne do wysokości kwot określonych w zestawieniu załączonym do uchwały.

Według stanu na koniec 2010 r., w wyniku zmian planu zadań i wydatków inwestycyjnych, w tym roku budżetowym planowano wykonywanie 55 zadań inwestycyjnych, w tym 40 zadań ujętych w WPI, oraz wydatki na ich realizację w wysokości 19,5 mln zł. Ponadto planowano wydatki majątkowe w kwocie 20 tys. zł na nabycie akcji spółki inwestycyjnej, którą Gmina zamierzała utworzyć (wydatki te nie zostały dokonane). W roku 2010 z planowanych wydatków majątkowych wykonano wydatki w kwocie 17 mln zł (60,4% planu pierwotnego i 87,0% planu po zmianach).

W dochodach majątkowych, zgodnie z uchwałą budżetową, największą pozycję stanowiły dotacje i środki pozyskane z innych źródeł, które zaplanowano w wysokości 19,6 mln zł. Planowana kwota obejmowała środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej i zrównane z nimi w kwocie 17,4 mln zł, do której zaliczono, ze względu na zastosowanie nieprawidłowej klasyfikacji, również środki stanowiące dochody bieżące. W takiej wysokości dochodów Gmina nie uzyskała. Na koniec 2010 r. plan w zakresie dochodów majątkowych i bieżących ze środków unijnych zmniejszono do kwoty 6,7 mln zł, a wykonane dochody z tego tytułu wynosiły 2,2 mln zł, w tym 1,2 mln zł stanowiły dochody majątkowe.

W latach 2009 i 2010 zawyżono planowane przychody niewpływające na kwotę długu Gminy. W uchwale budżetowej na 2009 rok zaplanowano przychody w wysokości z 1 mln zł z wolnych środków na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Kwota ta nie została jednak prawidłowo oszacowana. Przychody z tego tytułu zmniejszono do faktycznej wielkości wynoszącej 422 tys. zł (uchwałą nr XXXII/219/09 z 26 maja 2009 r.), a jednocześnie zwiększono planowane przychody z kredytów i pożyczki.

Z kolei w uchwale budżetowej na 2010 rok zaplanowano przychody z prywatyzacji w wysokości 2 mln zł, które przeznaczono na sfinansowanie częściowej spłaty długu. Przychody te miały pochodzić z prywatyzacji mienia przekazanego w dzierżawę dla Przedsiębiorstwa Wodociągów, Kanalizacji i Ciepłownictwa SA (jednoosobowej spółki Gminy), zgodnie z umową z dnia 31 grudnia 1999 r. (z późniejszymi zmianami). W trakcie wykonywania budżetu uzyskanie przychodów z prywatyzacji okazało się nierealne i zostały one zastąpione przychodami z pożyczek (uchwała nr XLIX/314/10 z dnia 12 października 2010 r.), co zwiększyło planowaną kwotę długu Gminy o 2 mln zł.

5.5. Przewidywana sytuacja finansowa Gminy w 2011 r. i latach następnych

Sytuacja finansowa Gminy w 2011 r. i następnych latach uzależniona będzie od zakresu realizowanych zadań inwestycyjnych i źródeł ich finansowania. Istotny wpływ na jej poprawę będzie miało uzyskanie dofinansowania zadań inwestycyjnych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (przede wszystkim na „Rozbudowę komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów i Krepa”).

W budżecie Gminy na 2011 rok, uchwalonym 8 lutego 2011 r., zaplanowano dochody majątkowe i wydatki majątkowe na wysokim poziomie — analogicznie jak w latach poprzednich. Zaplanowano dochody w wysokości 46,9 mln zł (wzrost o 50,6% w stosunku do wykonania w 2010 r.), z tego dochody majątkowe 22,5 mln zł (wzrost o 221,7%) i dochody bieżące 24,4 mln zł (wzrost o 1,1%), oraz wydatki w wysokości 48,4 mln zł (wzrost o 26,6%), z tego wydatki majątkowe 24,1 mln zł (wzrost o 41,7%) i wydatki bieżące 24,4 mln zł (wzrost o 14,4%).

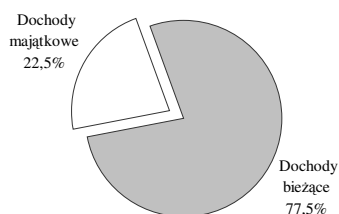
W roku 2011 Gmina planuje utrzymanie poziomu dochodów bieżących z 2010 r. oraz prawie 3-krotny w porównaniu z wykonaniem 2010 r. wzrost dochodów majątkowych (Tabela 15). Powoduje to istotne zmiany w planowanej strukturze dochodów (Rys. 8 i Rys. 9).

Na sytuację finansową Gminy w 2011 r. i latach następnych decydujący wpływ będzie miał stopień realizacji planowanych dochodów, w szczególności dochodów majątkowych.

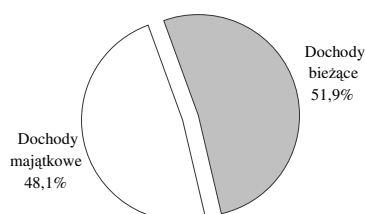
Tabela 15. Źródła dochodów bieżących i majątkowych Gminy Przemków w latach 2008–2011 (w zł)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011*
Dochody ogółem, z tego:	21 842 467	21 731 504	31 133 237	46 730 933
Dochody bieżące, z tego:	18 495 087	19 259 665	24 142 425	24 242 525
1. Subwencja ogólna z budżetu państwa	7 228 802	7 790 814	8 646 057	8 652 836
2. Udziały w podatkach PIT i CIT	4 119 433	3 656 764	3 774 014	4 117 228
3. Dotacje celowe i środki europejskie	4 159 788	3 947 598	5 059 157	4 248 449
– na zadania z zakresu administracji rządowej i zlecone oraz realizowane na podstawie porozumień	2 916 749	2 608 680	2 728 001	2 588 922
– na zadania własne	1 243 039	1 338 918	2 331 156	1 659 527
= w tym na realizację projektów UE	200 411	160 949	1 027 216	916 927
4. Dochody własne	2 987 064	3 864 488	6 663 197	7 224 012
– podatki i opłaty	2 633 004	3 024 404	3 571 360	4 527 096
– grzywny, mandaty i kary pieniężne	–	421 440	725 506	1 000 000
– najem, dzierżawa, wpływy z usług	215 956	214 985	1 954 042	1 626 016
– odsetki, zwłoki	81 385	30 483	18 828	22 000
– pozostałe dochody	56 719	173 177	393 462	48 900
Dochody majątkowe, z tego:	3 347 380	2 471 839	6 990 812	22 488 408
1. Dochody ze sprzedaży majątku	2 144 544	374 273	1 265 733	1 310 053
2. Dotacje celowe i środki europejskie	1 021 300	1 111 251	1 307 792	21 173 355
– na własne zadania inwestycyjne, w tym:	1 021 300	1 095 609	1 307 792	21 173 355
= w tym na realizację projektów UE	–	882 609	1 207 792	18 802 655
– na zadania realizowane na podstawie porozumień	–	15 642	–	–
3. Środki pozyskane z innych źródeł	181 537	980 200	4 402 902	–

* Plan według stanu na 31 marca 2011 roku.



Rys. 8. Struktura dochodów Gminy Przemków w 2010 r.



Rys. 9. Struktura planowanych dochodów Gminy Przemków w 2011 r.

Po zmianach uchwały budżetowej dokonanych przez Radę Miejską 1 marca 2011 r. (uchwałą nr VI/23/11), planowana jest w 2011 r. realizacja 20 zadań inwestycyjnych i wydatki inwestycyjne w kwocie 21,6 mln zł (przed zmianą — 36 zadań inwestycyjnych w kwocie 24,1 mln zł). Jako źródła ich finansowania wskazano dochody własne (8,6 mln zł), środki europejskie (11 mln zł) oraz inne źródła (2 mln zł). Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem wynosi 46,7%.

W wykazie wieloletnich przedsięwzięć inwestycyjnych Rada ujęła tylko dwa wieloletnie przedsięwzięcia inwestycyjne: „Skanalizowanie wsi Karpie i Piotrowice” oraz „Termomodernizację budynków użyteczności publicznej”. W przypadku tych przedsięwzięć Gmina Przemków zawarła umowy o ich dofinansowaniu środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej.

Zgodnie z umową nr POIS.09.03.00-00-101/09-00 (projekt „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w Gminie Przemków” POIS.09.03.00-00-101/09 w ramach działania 9.3 Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej priorytetu IX Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013) zawartą 6 sierpnia 2010 r. z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie, Gminie udzielone zostanie dofinansowanie w kwocie nie większej niż 4,3 mln zł, uzależnionej od wartości wydatków kwalifikowanych. W celu otrzymania planowanego dofinansowania w latach 2011–2013 Gmina powinna sfinansować z własnych środków wydatki kwalifikowane w wysokości 4,2 mln zł, w tym w 2011 r. w kwocie prawie 2 mln zł.

W dniu 5 marca 2010 r. Gmina zawarła z Samorządem Województwa Dolnośląskiego umowę o przyznaniu pomocy nr 00045-6921-UM0100108/09 w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej”, objętego PROW na lata 2007–2013, na operację „Skanalizowanie wsi Karpie i Piotrowice” w wysokości 4 mln zł, jednak nie więcej niż 75% kosztów kwalifikowanych. Całkowitą wartość zadania przewidziano w kwocie 9,7 mln zł, w tym 6,4 mln zł kosztów kwalifikowanych (w 2010 r. przewidywanych kwot dofinansowania — ogółem 2,6 mln zł — Gmina nie uzyskała).

Ze zmienionej wieloletniej prognozy finansowej na lata 2011–2025 (uchwała nr VII/30/11 z dnia 29 marca 2011 r.) wynika, że w relacji do planowanych dochodów zadłużenie Gminy w 2011 r. stanowić będzie 45,7% (po wyłączeniach 44,1%), w 2012 r. 60,0% i w 2013 r. 53,0%. Natomiast łączna kwota spłaty długu wraz z wydatkami na jego obsługę wyniesie: w 2011 r. 14,5% (po wyłączeniach 8,1%), w 2012 r. 15,0% (po wyłączeniach 12,4%) i w 2013 r. 11,9% w odniesieniu do prognozowanych w tych latach dochodów.

Z przedstawionych wielkości wynika, że w latach 2011–2013 nie zostaną przekroczone ustawowe relacje (60% i 15%), pod warunkiem zrealizowania dochodów w wysokościach planowanych.

6. Podsumowanie i wnioski

Burmistrz Przemkowa w piśmie do Wojewody Dolnośląskiego z dnia 17 czerwca 2010 r. (znak Fin.3028/3/10 — por. załącznik nr 5 do Raportu) stwierdził, że nie przewiduje żadnych zagrożeń mających wpływ na wykonywanie zadań publicznych.

Izba jednak, mając na uwadze pogarszającą się sytuację finansową, a w tym przede wszystkim utratę przez Gminę płynności finansowej w II półroczu 2010 r., zwróciła się w październiku 2010 r. do Burmistrza Przemkowa o poinformowanie o działaniach, jakie podejmują i zamierzają podjąć w najbliższym czasie organy Gminy Przemków w celu naprawy sytuacji finansowej, w tym w szczególności obniżenia wskaźnika zadłużenia i terminowego regulowania zobowiązań. Pismo zostało skierowane również do wiadomości Przewodniczącego Rady Miejskiej (kopia pisma z dnia 27 października 2010 r. znak GP-WR-073-48/10 stanowi załącznik nr 7 do Raportu).

Burmistrz Przemkowa poinformował Izbę o podjętych działaniach. W dziale 801 — oświata i wychowanie, 852 — pomoc społeczna i 854 — edukacyjna opieka wychowawcza zmniejszono łącznie wydatki na wynagrodzenia o kwotę 225 tys. zł oraz wprowadzono oszczędności — zmniejszono wysokość dodatku motywacyjnego dla nauczycieli, ograniczono płatne zastępstwa dla nauczycieli, połączono klasę VI w Szkole Podstawowej Nr 2, zrezygnowano z podziału na grupy w Liceum Ogólnokształcącym na lekcjach języków obcych, wf, p.o. i informatyki oraz zmniejszono premię pracowników obsługi i administracji w Zespole Szkół (całość wyjaśnień Burmistrza w piśmie znak FiN.3014-4/53/09 z dnia 29 listopada 2010 r. — por. załącznik nr 8 do Raportu). W ocenie Izby podjęte działania miały charakter doraźny i nie spowodowały poprawy sytuacji finansowej Gminy.

Poprawy sytuacji finansowej nie zapewniał też — zdaniem Składu Orzekającego Izby — przedstawiony projekt uchwały budżetowej Gminy Przemków na 2011 rok. Niezależnie od negatywnej opinii o tym projekcie, uchwała budżetowa została podjęta przez organ stanowiący. Uchwalono budżet z deficytem w wysokości 1,6 mln zł, którego źródłem pokrycia miały być przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów. W efekcie postępowania nadzorczego Izby Rada Miejska dokonała zmiany uchwały budżetowej, przewidując uzyskanie nadwyżki dochodów majątkowych nad wydatkami majątkowymi w kwocie 935 tys. zł z przeznaczeniem jej na spłatę kredytów i pożyczek. Tym samym obniżono potencjalną kwotę zadłużenia o 2,6 mln zł.

Obniżenie relacji łącznej kwoty długu poniżej 60% wykonanych dochodów nastąpi pod warunkiem wykonania budżetu w planowanych wielkościach. W ocenie Izby możliwość wykonania dochodów budżetowych w planowanych wielkościach jest uzależniona od uzyskania dofinansowania na realizację zadania „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów i Krępa”.

Przewidywane w wieloletniej prognozie finansowej wielkości wskazują, że nawet pełna realizacja dochodów prognozowanych w latach 2011–2013 nie zapewni Gminie zachowania w latach 2014–2016 reżimu ustawowej relacji spłaty zadłużenia określonej w art. 243 u.f.p. z 2009 roku. Przepis ten w świetle art. 121 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.) będzie miał zastosowanie po raz pierwszy do uchwał budżetowych j.s.t. na rok 2014. Oznacza to, że Rada Miejska w Przemkowie począwszy od 2014 r. nie będzie mogła podjąć uchwał budżetowych w wielkościach przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej.

Zachowanie reżimu art. 243 u.f.p. z 2009 r. wymaga takich zmian prognozowanych wielkości budżetów na lata 2011–2013, które zapewnią podwyższenie indywidualnego wskaźnika zdolności spłaty zadłużenia Gminy. W tej sytuacji konieczne jest ze strony organów Gminy Przemków:

- 1) konsekwentne podejmowanie działań ograniczających poziom wydatków bieżących oraz zwiększających dochody bieżące, m.in. poprzez kształtowanie stabilnej polityki dochodowej, zapewniającej zwiększenie dochodów własnych oraz prowadzenie efektywnej windykacji należności budżetowych,
- 2) dostosowanie wydatków inwestycyjnych do poziomu niewymagającego ich finansowania kredytami i pożyczkami.

Przedstawiona w Raporcie ocena sytuacji finansowej Gminy Przemków a także założeń budżetowych Gminy na kolejne lata wskazuje na konieczność monitorowania wyników realizacji budżetu i poziomu zadłużenia oraz — przede wszystkim — podejmowania działań korygujących wielkości budżetowe w przypadku niższej od planowanej realizacji dochodów majątkowych. W ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu celowe jest opracowanie i wdrożenie programu naprawczego określającego konkretne działania, sposób i harmonogram ich realizacji oraz efekty finansowe.

Dochody i wydatki oraz przychody i rozchody w budżetach Gminy Przemków w latach 2006–2011 — plan i wykonanie (w zł)

Wyszczególnienie	2006			2007			2008			2009			2010			2011 — plan		I kw. 2011 r. wykonanie*
	plan		wykonanie	plan		wykonanie	plan		wykonanie	plan		wykonanie	plan		wykonanie	uchwała budżetowa	po zmianach*	
	uchwała budżetowa	po zmianach		uchwała budżetowa	po zmianach		uchwała budżetowa	po zmianach		uchwała budżetowa	po zmianach		uchwała budżetowa	po zmianach				
Dochody ogółem, z tego:	15 629 335	16 287 381	15 760 592	19 057 786	19 555 328	19 326 465	24 471 067	23 179 336	21 842 467	41 020 395	23 391 879	21 731 504	45 181 633	37 108 471	31 133 237	46 901 110	46 730 933	6 532 644
– dochody bieżące		15 803 412	15 236 784		17 577 248	17 621 810	17 795 512	18 224 227	18 495 087	20 551 879	20 002 155	19 259 665	23 413 876	24 676 559	24 142 425	24 412 702	24 242 525	5 915 740
– dochody majątkowe, = w tym dochody ze sprzedaży majątku		483 969	523 808		1 978 080	1 704 655	6 675 555	4 955 109	3 347 380	20 468 516	3 389 724	2 471 839	21 767 757	12 431 912	6 990 812	22 488 408	22 488 408	616 904
	181 500	191 500	231 339	211 000	1 466 153	1 335 833	5 004 000	3 226 791	2 144 544	1 760 000	320 000	374 273	2 153 114	1 153 114	1 265 733	1 310 053	1 310 053	48 115
Wydatki ogółem, z tego:	17 920 619	18 980 959	17 529 542	19 465 786	21 596 669	19 463 735	38 824 113	27 223 428	23 446 614	52 589 635	34 263 127	27 653 325	51 010 230	44 327 416	38 352 182	48 538 604	45 795 552	7 785 184
– wydatki bieżące, w tym:	15 703 993	16 318 734	15 403 439	17 530 004	19 019 700	17 439 052	18 486 664	18 847 119	17 507 330	21 828 554	22 416 558	19 749 485	22 822 683	24 758 330	21 330 555	24 412 702	24 242 525	6 339 281
= wynagrodzenia i pochodne	7 130 111	7 388 859	7 101 398	8 151 188	8 185 770	7 895 387	8 625 936	8 831 496	8 393 125	9 507 549	10 391 553	9 721 828	11 251 127	11 476 036	10 229 306	11 415 839	11 548 285	3 421 728
= na obsługę długu — §§ 802, 807	350 000	250 000	249 729	389 444	349 444	331 993	400 000	448 000	438 794	630 000	560 000	543 224	857 900	1 026 199	982 945	1 495 100	1 495 100	413 173
= na obsługę długu — dział 757	360 000	250 000	249 729	399 444	359 444	333 890	423 000	493 000	469 694	675 000	686 100	660 320	1 009 900	1 149 900	1 106 646	1 636 100	1 636 100	466 173
– wydatki majątkowe	2 291 284	2 662 225	2 126 103	1 935 782	2 576 969	2 024 683	20 337 449	8 376 309	5 939 284	30 761 081	11 846 569	7 903 840	28 187 547	19 569 086	17 021 627	24 125 902	21 553 027	1 445 903
Wynik budżetu	-2 291 284	-2 693 578	-1 768 950	-408 000	-2 041 341	-137 270	-14 353 046	-4 044 092	-1 604 147	-11 569 240	-10 871 248	-5 921 821	-5 828 597	-7 218 945	-7 218 945	-1 637 494	935 381	-1 252 540
Wynik bieżący	-	-515 322	-166 655	-	-1 442 452	182 758	-691 152	-622 892	987 757	-1 276 675	-2 414 403	-489 820	591 193	-81 771	2 811 870	0	0	-423 541
Przychody ogółem, w tym:	3 738 284	4 127 611	3 677 750	1 951 058	3 584 399	3 226 713	15 680 046	3 371 092	3 353 092	12 951 980	12 307 275	7 399 238	8 593 816	10 854 164	10 854 164	6 811 789	4 238 914	2 969 771
– kredyty i pożyczki	3 725 317	4 127 611	3 677 750	1 855 244	2 796 215	2 438 528	14 900 046	1 824 707	1 806 707	11 911 980	11 885 331	6 977 293	6 593 816	10 812 714	10 812 714	6 811 789	4 238 914	2 969 771
= w tym na realizację projektów UE	0	0	0	0	0	0	11 075 339	0	0	0	1 806 635	1 448 970	0	3 763 117	3 763 117	0	0	0
– inne źródła	12 967	12 967	12 967	95 814	788 184	788 185	780 000	1 546 385	1 546 385	1 040 000	421 944	421 945	2 000 000	41 450	41 450	0	0	0
Rozchody ogółem	1 447 000	1 447 000	1 447 000	1 543 058	1 543 058	1 543 058	1 327 000	1 327 000	1 327 000	1 382 740	1 436 027	1 435 967	2 765 219	3 635 219	3 635 219	5 174 295	5 174 295	809 066
– w tym spłata kredytów i pożyczek	1 447 000	1 447 000	1 447 000	1 543 058	1 543 058	1 543 058	1 327 000	1 327 000	1 327 000	1 382 740	1 436 027	1 435 967	2 765 219	3 635 219	3 635 219	5 174 295	5 174 295	809 066
= w tym na realizację projektów UE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 128 819	1 128 819	1 128 819	2 986 392	2 986 392	0
Zadłużenie ogółem, w tym:	-	-	8 303 601	-	-	9 174 589	-	-	9 694 559	-	-	16 279 774	-	-	24 804 461	-	-	24 532 410
– kredyty i pożyczki	-	-	8 277 708	-	-	9 173 178	-	-	9 652 885	-	-	15 194 211	-	-	22 371 706	-	-	24 532 410
– zobowiązania wymagalne	-	-	25 893	-	-	1 411	-	-	41 674	-	-	1 085 563	-	-	2 432 755	-	-	1 033 862

* Według stanu na 31 marca 2011 roku.

Dochody i wydatki oraz przychody i rozchody w budżetach Gminy Przemków w latach 2006–2010 — wykonanie i dynamika (w zł)

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	% 5 : 2	2010	% 7 : 2	% 7 : 5
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Dochody ogółem, z tego:	15 760 592	19 326 465	21 842 467	21 731 504	137,9	31 133 237	197,5	143,3
– dochody bieżące	15 236 784	17 621 810	18 495 087	19 259 665	126,4	24 142 425	158,4	125,4
– dochody majątkowe	523 808	1 704 655	3 347 380	2 471 839	471,9	6 990 812	1 334,6	282,8
= w tym dochody ze sprzedaży majątku	231 339	1 335 833	2 144 544	374 273	161,8	1 265 733	547,1	338,2
Wydatki ogółem, z tego:	17 529 542	19 463 735	23 446 614	27 653 325	157,8	38 352 182	218,8	138,7
– wydatki bieżące, w tym:	15 403 439	17 439 052	17 507 330	19 749 485	128,2	21 330 555	138,5	108,0
= wynagrodzenia i pochodne	7 101 398	7 895 387	8 393 125	9 721 828	136,9	10 229 306	144,0	105,2
= na obsługę długu — §§ 802, 807	249 729	331 993	438 794	543 224	217,5	982 945	393,6	180,9
= na obsługę długu — dział 757	249 729	333 890	469 694	660 320	264,4	1 106 646		167,6
– wydatki majątkowe	2 126 103	2 024 683	5 939 284	7 903 840	371,8	17 021 627	800,6	215,4
Wynik budżetu	–1 768 950	–137 270	–1 604 147	–5 921 821	334,8	–7 218 945	408,1	121,9
Wynik bieżący	–166 655	182 758	987 757	–489 820	293,9	2 811 870	×	×
Przychody ogółem, w tym:	3 677 750	3 226 713	3 353 092	7 399 238	201,2	10 854 164	295,1	146,7
– kredyty i pożyczki	3 677 750	2 438 528	1 806 707	6 977 293	189,7	10 812 714	294,0	155,0
= w tym na realizację projektów UE	0	0	0	1 448 970	×	3 763 117	×	259,7
– inne źródła	12 967	788 185	1 546 385	421 945	3 254,0	41 450	319,7	9,8
Rozchody ogółem	1 447 000	1 543 058	1 327 000	1 435 967	99,2	3 635 219	251,2	253,2
– w tym spłata kredytów i pożyczek	1 447 000	1 543 058	1 327 000	1 435 967	99,2	3 635 219	251,2	253,2
= w tym na realizację projektów UE	0	0	0		×	1 128 819	×	×
Zadłużenie ogółem, w tym:	8 303 601	9 174 589	9 694 559	16 279 774	196,1	24 804 461	298,7	152,4
– kredyty i pożyczki	8 277 708	9 173 178	9 652 885	15 194 211	183,6	22 371 706	270,3	147,2
– zobowiązania wymagalne	25 893	1 411	41 674	1 085 563	4 192,5	2 432 755	9 395,3	224,1

* Plan według stanu na 31 marca 2011 roku.

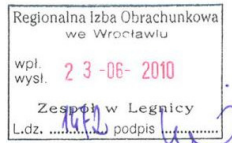


BURMISTRZ PRZEMKOWA

Plac Wolności 25, 59-170 Przemków

Przemków 17.06.2010 r.

Fin.3028/3/10



Pan
Rafał Jurkowlaniec
Wojewoda Dolnośląski

dotyczy pisma NK.II.BSZ2.0915-19/10-1 z dnia 14 maja 2010 r. (data wpływu 19.05.2010 r.).

Odpowiadając na pismo NK.II.BSZ2.0915-19/10-1 z dnia 14 maja 2010 r. (data wpływu 19.05.2010 r.), informuję, że :

1. Aktualne zadłużenie Gminy Przemków na dzień 17 czerwca 2010 r. wynosi :

a/ z tytułu zaciągniętych pożyczek długoterminowych	3.174.190,00 zł,
b/ z tytułu zaciągniętych kredytów długoterminowych	9.500.853 ,00 zł
w tym na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt.2 ustawy o finansach publicznych	1.242.227,00 zł
c/ z tytułu kredytów krótkoterminowych	1.963.523,11 zł
w tym na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt.2	663.523,11 zł
c/ zobowiązań wymagalnych z tytułu dostaw towarów i usług oraz pozostałych około	3.700.000,00 zł

2. Pomimo tak znacznego zadłużenia Gmina wykonuje swoje ustawowe zadania.

Niestety , tak jak dla innych gmin, tak i dla nas ogranicznikiem zaspakajania potrzeb lokalnej społeczności są dochody gminy. Obecnie przekroczony ustawowy wskaźnik zadłużenia dodatkowo uniemożliwia podejmowanie dalszych, niezbędnych działań na rzecz lokalnej społeczności. Niezbędnych, ponieważ nasza Gmina musi przede wszystkim uporządkować gospodarkę wodno-ściekową na terenie Gminy, ze szczególnym uwzględnieniem faktu występowania wielu form ochrony przyrody, w tym dwóch obszarów Natura 2000, tj. Stawy Przemkowskie i Bory Dolnośląskie. Gmina znalazła się w aglomeracji : Przemków, Radwanice. Została umieszczona w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych i wyznaczona w Rozporządzeniu Wojewody Dolnośląskiego Nr 3 z dnia 30.06.2005 r. (Dz.Urząd.Woj.Dol.Nr 125, poz.2568 oraz z 2006 r. Nr 98, poz. 1668) .



tel. 076 83 19 210
fax 076 83 19 208
esp https://ugmprzemkow.pemi.pl/

www.przemkow.pl
NIP 693-10-07-929
REGON 000530028

Załącznik nr 5
do Raportu

Mamy również zły stan budynków użyteczności publicznej

Jedyną szansą wykonania tych prac jest intensywne staranie się o środki z budżetu Unii Europejskiej .

Podpisano następujące umowy o dofinansowanie :

- umowę o dofinansowanie projektu „Budowa i wyposażenie obiektu dydaktycznego przedszkola przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym nr 1 w Przemkowie” nr UDA-RPDS.07.02.00-02—014/08-00 w ramach Priorytetu nr 7 „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury edukacyjnej na Dolnym Śląsku „Edukacja”, regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007 – 2013,
- umowę o dofinansowanie nr POIG.08.03.00-02-026/08-00 Projektu „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – elnclusion w Gminie Przemków”, o numerze POIG.08.03.00-02-026/08 w ramach działania 8.3 „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – elnclusion” osi priorytetowej 8. „Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki” Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007 – 2013,
- umowę o przyznanie pomocy nr 00138-6922-UM0100186/09 w ramach działania „Odnowa i Rozwój Wsi” objętego PROW na lata 2007 – 2013.
- umowę o przyznanie pomocy nr 00045-6921-UM0100108/09 w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” objętego PROW na lata 2007 – 2013 ,
- umowę o dofinansowanie projektu „Kompleksowa informatyzacja Urzędu Miejskiego w Przemkowie i jednostek organizacyjnych Gminy w celu przystosowania do świadczenia e-usług” nr UDA-RPDS.02.02.00-02-047/09-00 w ramach Priorytetu nr 2 „Rozwój społeczeństwa informacyjnego na Dolnym Śląsku (Społeczeństwo Informacyjne) Działania nr 2.2 „Rozwój usług elektronicznych” Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007 – 2013.
- od Ministra Sportu i Turystyki wpłynęła kolejna transza środków na budowę hali sportowej w wysokości 815.700 zł.

Na zadanie „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łęczce, Ostaszów, Krepa” do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, Departament Regionalnego Programu Operacyjnego, Wydział Wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego we Wrocławiu został złożony wniosek. Wniosek ten został objęty procedurą przesunięcia propozycji projektów z listy niewybranych na listę wybranych w ramach preselekcji w naborze 9/S/4.2/2008, Priorytet 4 „Poprawa stanu środowiska naturalnego oraz bezpieczeństwa ekologicznego i przeciwpowodziowego Dolnego Śląska” (Środowisko i bezpieczeństwo ekologiczne”) Działanie 4.2 „Infrastruktura wodno-ściekowa” .

Zgodnie z przyjętymi zasadami, o przesunięciu projektu z listy niewybranych na listę wybranych decydować będzie stan zaawansowania realizacji propozycji projektu, a w następnej kolejności :

- liczba punktów uzyskana przez propozycję projektu,
 - kolejność propozycji projektów w Bazie Projektów Systemowych (numer propozycji projektu).
- Gmina widzi duże szanse uzyskania środków z w/w działania.

Na przedmiotowe zadanie otrzymamy również dotację z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu w wysokości 3.100.000 zł.

Faktyczna całkowita wartość projektu brutto wynosi 16.985.461,80 zł.

Projekt znajduje się w trakcie realizacji. Zadanie realizowane jest w systemie „zaprojektuj i wybuduj”. Umowa z wykonawcą została zawarta w dniu 05.03.2009 r.. Termin zakończenia ustalono na 31.05.2011 r.

W ramach preselekcji w naborze 3/S/7.2/2008, Priorytet 7 „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury edukacyjnej na Dolnym Śląsku („Edukacja”), Działanie 7.2. „Rozwój infrastruktury placówek edukacyjnych” propozycja naszego projektu pn. „Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie” znajduje się w załączniku nr 2 do Uchwały nr 2038/III/08 z dnia 21 października 2008 r. w sprawie wyboru propozycji projektów w ramach preselekcji w trybie systemowym do w/w działania .

W tym przypadku również jak poprzednio, zgodnie z przyjętymi zasadami, o przesunięciu projektu

z listy niewybranych na listę wybranych decydować będzie stan zaawansowania realizacji propozycji projektu, a w następnej kolejności :

a) liczba punktów uzyskana przez propozycję projektu,

b) kolejność propozycji projektów w Bazie Projektów Systemowych (numer propozycji projektu).

Faktyczna całkowita wartość projektu brutto wynosi 10.036.418,32 zł.

Projekt znajduje się w trakcie realizacji. Termin rozpoczęcia realizacji - 06.10.2008r. , a zakończenia przewidywany jest na 31.12.2010 r.

Również na ten projekt Gmina widzi duże szanse uzyskania środków z w/w działania.

W wyniku oceny w oparciu o kryteria merytoryczne II stopnia przeprowadzonej przez Zespół ds. oceny projektów w ramach działania 9.3 nasz wniosek o dofinansowanie na zadanie pn. "Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w Gminie Przemków" został zarejestrowany w KSI pod numerem POIS.09.03.00-00-101/09, został oceniony pozytywnie.

Decyzja Zespołu ds. oceny projektów została zaakceptowana przez Pełnomocnika Zarządu NFOŚiGW ds. wdrażania POIS oraz Instytucję Pośredniczącą, czyli Ministerstwo Gospodarki. Tym samym zakończono proces oceny naszego wniosku w ramach konkursu 1/POIiŚ/9.3/2008.

Umowa zostanie podpisana w miesiącu lipcu br.

Podstawowym czynnikiem ograniczającym możliwości zaspokojenia potrzeb społecznych i gospodarczych jest ograniczoność środków finansowych będących w dyspozycji władz Gminy. Ta sytuacja wymaga racjonalnego podejmowania decyzji o sposobie i kierunkach ich wydatkowania na cele bieżące i inwestycyjne. Wydatki inwestycyjne z budżetu planowane są w dłuższej perspektywie czasowej, czyli kilkunastu lat. Tylko taki sposób podejścia prowadzi do racjonalnego ich wydatkowania, co umożliwia przy danych nakładach finansowych uzyskanie maksymalnego efektu społeczno-gospodarczego w postaci coraz lepszych warunków życia ludności i funkcjonowania podmiotów gospodarczych.

Dlatego dr. Jacek Sierak i mgr Remigiusz Górniak, pracownicy naukowcy Katedry Ekonomiki i Finansów Samorządu Terytorialnego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, opracowali Wieloletni Plan Finansowy Gminy Przemków na lata 2010 – 2025 , który można określić mianem długookresowej strategii finansowej Gminy Przemków.

Określa on w perspektywie do 2025 roku :

- niezbędny, racjonalny poziom wydatków bieżących zapewniający wykonanie wszystkich zadań statutowych Gminy,
- wolne środki brutto, które można wykorzystać na finansowanie inwestycji gminnych i obsługę długu,
- wolne środki netto na realizację gminnych programów inwestycyjnych (a więc po uwzględnieniu kosztów obsługi istniejącego zadłużenia i zabezpieczenia środków na obsługę planowanego zadłużenia),
- górny pułap możliwości zadłużenia Gminy – przyjmując najbardziej prawdopodobne założenie co do warunków kredytowania inwestycji gminnych.

Dokument ten ma charakter planu kroczącego i będzie corocznie aktualizowany, aby jego ustalenia uwzględniały nowe fakty i okoliczności pojawiające się zarówno w otoczeniu, jak i wewnątrz Gminy Przemków.

Zawiera on długookresową projekcję dochodów i wydatków budżetowych, określa możliwości inwestycyjne oraz zdolność kredytową i płynność finansową Gminy.

Zestaw założeń prognostycznych ustalono na podstawie obserwacji kształtowania się sytuacji finansowej Gminy w ostatnich kilku latach, przewidywanych tendencji rozwoju w przyszłości oraz uwzględniając zachodzące zmiany w gospodarce , trendy rozwojowe w skali kraju oraz fakt akcesji Polski do Unii Europejskiej.

Stanowi więc podstawę oceny obecnej i przyszłej sytuacji finansowej Gminy.

Pomimo wysokiej kwoty zobowiązań raty z zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz należne odsetki regulowane są terminowo.

W miarę realizacji planowanych dochodów regulowane są pozostałe zobowiązania.

Wpływ środków z rozliczeń zadań z udziałem środków z budżetu UE znacząco obniży poziom

zadłużenia zarówno z tytułu zaciągniętych kredytów jak i wymagalnych zobowiązań.

Uważam, że Gmina Przemków ma duże szanse pozyskania planowanych środków na inwestycje, w tym z budżetu UE, i dlatego nie przewiduję żadnych zagrożeń mających wpływ na wykonywanie zadań publicznych.

Z poważaniem

BURMISTRZ
Stanisław Pomyński

Do wiadomości :

- 1) Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu
Zespół w Legnicy

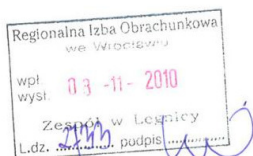


BURMISTRZ PRZEMKOWA

Plac Wolności 25, 59-170 Przemków

Przemków 04.11.2010

Fin.3014/3/10



Regionalna Izba Obrachunkowa
we Wrocławiu
Zespół w Legnicy
ul. Mickiewicza 2
59 – 220 Legnica

Wniosek w sprawie wydania opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej.

Na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), Burmistrz Przemkowa prosi o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej w kwocie 4.000.000 zł (słownie : cztery miliony złotych 00/100).

W tym zakresie podjęto uchwałę Nr XLIX/322/10 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 12 października 2010 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej na częściowe finansowanie planowanego deficytu budżetu 2010 roku i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tyt. pożyczek i kredytów.

Na najbliższej sesji Rady Miejskiej, w dniu 10 listopada br., przedmiotowa uchwała zostanie zmieniona w następujący sposób :

- z kwoty 4.000.000 zł kwota 3.763.117,18 zł przeznaczona zostanie na wydatki związane z realizacją programów, projektów finansowanych z udziałem środków , o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt.2 ustawy o finansach publicznych,
- okres spłaty , który miał nastąpić w latach 2011 – 2020 zostaje zmieniony na lata 2011 – 2012.

W/w zmiany spowodowane są tym, że w wyniku realizacji niżej wymienionych zadań wspartych dofinansowaniem z budżetu Unii Europejskiej :

- skanalizowanie wsi Karpie i Piotrowice,
- przebudowa świetlicy wiejskiej w Jakubowie Lubińskim,
- święto miodu i wina,
- termomodernizacja budynków użyteczności publicznej,
- przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu,
- informatyzacja Urzędu,

Gmina zmuszona jest wydatkować środki własne i oczekiwać na refundację dofinansowania. Jednocześnie wcześniej zakładane refundacje, które miały wpłynąć do budżetu 2010 roku, ze względu na techniczno-proceduralnych , wpłyną do budżetu w 2011 roku.



tel. 076 83 19 210
fax 076 83 19 208
esp <https://ugmprzemkow.pemi.pl/>

www.przemkow.pl
NIP 693-10-07-929
REGON 000530028

Załącznik nr 6
do Raportu

Kwota 3.763.117,18 zł przeznaczona jest na sfinansowanie wydatków związanych z realizacją w/w Projektów.

Pożyczkodawca przedmiotowej pożyczki zostanie wyłoniony w przetargu nieograniczonym. Spłata nastąpi w latach 2011 – 2012.

Planowana kwota refundacji i dofinansowania, z realizowanych Projektów z 2010 r. (która wpłynie w 2011 r.) wyniesie 1.511.260,89 zł i w 2011 r. 1.674.558,66 zł.

Odsetki od pożyczki płatne będą miesięcznie, po jej uruchomieniu .

Odsetki wyniosą ok. :

- 2010 r. 29.999 zł,
- 2011 r. 360.000 zł,
- 2012 r. 311.770 zł.

Zabezpieczenie – weksel in blanco lub inne zabezpieczenie wymagane ze względu na kwotę pożyczki.

Spłata rat :

- do 20.12.2011r. rata w wysokości 2.986.392 zł,
- do 20.12.2012 r. rata w wysokości 1.013.608 zł.

z możliwością wcześniejszej spłaty rat określonych na dany rok, bez dodatkowych kosztów. Przewidywana wartość odsetek w całym okresie kredytowania wyniesie max. 701.769 zł.

Przedmiotowa pożyczka mieści się w planie przychodów budżetu gminy na 2010 rok

Gmina realizuje następujące zadania, na które otrzymała dofinansowanie :

- Budowa i wyposażenie obiektu dydaktycznego przedszkola przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym nr 1 w Przemkowie - wartość dofinansowania 1.721.588,68 zł, pozostało do refundacji w 2010 roku 86.427,82 zł,
- Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – enclusion w Gminie Przemków – dofinansowanie wynosi 768.102,50 zł, do refundacji w 2010 roku pozostało 40.004,40 zł,
- Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu - II Projekt – dofinansowanie wynosi 774.562,50, do refundacji w 2010 roku 9.095 zł,
- Kompleksowa informatyzacja Urzędu Miejskiego w Przemkowie i jednostek organizacyjnych Gminy w celu przystosowania do świadczenia e-usług” z dofinansowaniem w kwocie 509.639,48 zł, w 2010 roku do refundacji 35.325,90 zł.
- Skanalizowanie wsi Karpie i Piotrowice – dofinansowanie w kwocie 2.434.110 zł, w 2010 roku do refundacji przypada kwota 958.978 zł, . W/w kwota w 2010 roku, ze względu na przyczyny techniczno-proceduralne , do budżetu gminy nie wpłynie.
- Przebudowa świetlicy wiejskiej w Jakubowie Lubińskim” – z dofinansowaniem w wysokości 345.015 zł, do refundacji w 2010 roku przypada kwota 345.015 zł. Ze względu na techniczno-proceduralnych w 2010 roku do budżetu gminy również nie wpłynie.
- Organizacja Dolnośląskiego Święta Miodu i Wina , jako imprezy promującej kulturalne i przyrodnicze walory Gminy Przemków i Dolnego Śląska” – z dofinansowaniem 406.694,55 zł, do refundacji w 2010 r. kwota 207.267,89 zł. Ze względu na techniczno-proceduralnych kwota ta nie będzie zrefundowana w 2010 roku.
- Lato w mieście - z dofinansowaniem w kwocie 21.000 zł, refundacja w 2010 roku.
- Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w gminie Przemków – z dofinansowaniem w kwocie 4.310.486,53 zł, planowana refundacja i zaliczka w 2010 roku wynosi 1.075.695,53 zł.

Zadanie jest w trakcie realizacji. Jeden obiekt szkoły jest już wykonany, za który nastąpi refundacja poniesionych wydatków.

Zadanie „ Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łęże, Ostaszów, Krępa” obecnie jest finansowane pożyczką w kwocie 6.200.000 zł i dotacją w wysokości 3.100.000zł z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu.

Cała pożyczka została uruchomiona w październiku br., dotacja w kwocie 2.945.000 zł wpłynie do budżetu w grudniu 2010 r. Pozostała kwota dotacji w wysokości 155.000 zł zostanie przekazana po odbiorze końcowym zadania.

Na przedmiotowe zadanie do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, Departament Regionalnego Programu Operacyjnego, Wydział Wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego we Wrocławiu został złożony wniosek.

W związku z wyborem tego projektu przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego Uchwałą Nr 4909/III/10 z dnia 14 września 2010 r. w sprawie wyboru propozycji projektów w ramach preselekcji w trybie systemowym do Działania 4.2 „Infrastruktura wodno-ściekowa”, priorytet 4 „Poprawa stanu środowiska naturalnego oraz bezpieczeństwa ekologicznego i przeciwpowodziowego Dolnego Śląska” w ramach naboru nr 9/S/4.2.2009 został wyznaczony termin – od 01 grudnia 2010 r. do 14 stycznia 2011 r. – złożenia wniosku o dofinansowanie realizacji projektu. Stopień zaawansowania na dzień 31.07.2010 r. - propozycja projektu o wysokim stopniu zaawansowania – 65,23 %.

Uzyskanie tych środków zrefunduje w większości poniesione wydatki. Jednak ich wpływ do budżetu nastąpi od roku 2011.

Ponadto Gmina ma przyznane dofinansowanie zadania „Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół w Przemkowie” z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej, „Program Rozwoju Bazy Sportowej Województwa Dolnośląskiego na lata 2010 - 2012” w wysokości 1.316.000 zł. Dofinansowanie to wpłynie do budżetu w 2011 roku.

Konieczność zapewnienia terminowego regulowania zobowiązań wynikających z realizacji inwestycji, w tym również w/w zadań, zmusza Gminę do zaciągnięcia wnioskowanej pożyczki.

Stan realizacji budżetu i wysokość zobowiązań na dzień 30 września 2010 wynosił :

Wyszczególnienie	Plan po zmianach	Wykonanie	%
A. Dochody	39 785 831,11 zł	20 147 047,05 zł	50,64%
z tego : dochody bieżące	23 433 225,11 zł	17 047 169,39 zł	72,75%
dochody majątkowe	16 352 606,00 zł	3 099 877,66 zł	18,96%
B. Wydatki	46 354 326,11 zł	19 924 272,11 zł	42,98%
z tego : wydatki bieżące	23 109 915,07 zł	15 934 495,60 zł	68,95%
wydatki majątkowe	23 244 411,04 zł	3 989 776,51 zł	17,16%
C. Nadwyżka/Deficyt (A - B)	-6 568 495,00 zł	222 774,94 zł	
D. Finansowanie (D1 - D2)	6 568 495,00 zł	247 282,45 zł	3,76%
D1. Przychody ogółem	10 203 714,00 zł	3 346 120,45 zł	32,79%
z tego :			
- kredyty i pożyczki	8 162 263,83 zł	3 304 670,28 zł	40,49%
w tym : na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt.2 u.o.f.p.	0,00 zł	363 241,00 zł	
- prywatyzacja majątku jst.	2 000 000,00 zł	0,00 zł	0,00%
- inne źródła	41 450,17 zł	41 450,17 zł	100,00%
D2. Rozchody ogółem	3 635 219,00 zł	3 098 838,00 zł	85,24%
z tego :			
- spłata kredytów i pożyczek	3 635 219,00 zł	3 098 838,00 zł	85,24%
w tym : na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których	1 128 819,00 zł	1 128 819,00 zł	100,00%

mowa w art..5 ust.1 pkt.2 u.o.f.p.

E. Udzielone umorzenia nie wystąpiły
niepodatkowych należności
Budżetowych

Stan zobowiązań :

- pożyczki długoterminowe	-	3.061.724,00 zł.
- kredyty długoterminowe	-	9.033.649,00 zł
- kredyt krótkoterminowy	-	2.741.670,28 zł
- pożyczka krótkoterminowa	-	563.000,00 zł
- wymagalne zobowiązania	-	7.591.571,20 zł

Ponadto w dniu 27 września 2010 r. została podpisana umowa pożyczki nr 197/P/OW/LG/2010 z WFOŚiGW we Wrocławiu na dofinansowanie zadania „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie ze skanalizowaniem wsi Łęzce, Ostaszów, Krepa”. Pożyczka w wysokości 6.200.000 zł została uruchomiona w dwóch transzach :

- I transza w terminie do 4.10.2010 r. w kwocie 4.000.000 zł,

- II transza w terminie do 20.10.2010 r. w kwocie 2.200.000 zł.

Jej spłata nastąpi w terminie od 16.06.2011 r. do 16.12.2020 r. Oprocentowanie wynosi 3,5 % w stosunku rocznym.

W bieżącym jeszcze roku nastąpi podpisanie umowy na pożyczkę długoterminową z WFOŚiGW we Wrocławiu w wysokości 944.386 zł na dofinansowanie zadania „Skanalizowanie wsi Karpie i Piotrowice”.

Uruchomienie jej planowane jest w dwóch transzach :

- w 2010 r. kwota 368.495 zł,

- w 2011 r. kwota 575.891 zł.

Oprocentowanie wynosi 3,5 % w stosunku rocznym, spłata w latach 2011 – 2021, odsetki płatne miesięcznie.

Pomimo wysokiej kwoty zobowiązań raty z zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz należne odsetki regulowane są terminowo.

W miarę realizacji planowanych dochodów regulowane są pozostałe zobowiązania.

Wpływ środków z pożyczki z WFOŚiGW we Wrocławiu obniżył poziom zadłużenia z tyt. wymagalnych zobowiązań.

W załączeniu tabelaryczna informacja o sytuacji finansowej gminy Przemków od 2007 roku do 2025 z :

- relacją do dochodów – zgodnie z art. 169 i art. 170 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 roku,
- relacją długu - zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych z dnia 29 sierpnia 2009 roku.

(łącznie z pożyczką z WFOŚiGW w kwocie 6.200.000 zł, bez planowanej pożyczki w kwocie 944.386 zł – trwają ostateczne uzgodnienia do podpisania umowy).

Wobec wyżej przedstawionego stanu faktycznego proszę o wydanie opinii o możliwości spłaty wnioskowanej pożyczki długoterminowej.

Burmistrz
Stawomir Pepekowski

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
ul. Ciepła 6
50-065 Wrocław
t. 71-75-10, fax 787-78-40
231017015

Wrocław, 27 października 2010 roku



GP-WR-073-48/10

Pan
Stanisław Pępkowski
Burmistrz Przemkowa

Informuję Pana Burmistrza, że w związku pogłębiającym się zadłużeniem gminy Przemków i zagrożeniem niewykonania przez gminę ustawowych zadań, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu – działając na podstawie art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1997 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.) - jest w trakcie opracowywania raportu o stanie gospodarki finansowej gminy. Trudną sytuację finansową gminy potwierdziły wyniki kontroli doraźnej przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej oraz sprawozdania statystyczne za trzy kwartały 2010 roku.

Szczególnie niepokojące jest wykonanie budżetu na koniec III kwartału 2010 roku. Z przedłożonych sprawozdań wynika między innymi, że dochody budżetowe zrealizowano w wysokości 50,64 % planu rocznego (na plan 39.785.831,11 zł wykonano 20.147.047,05 zł), natomiast wydatki wykonano na poziomie 42,98 % planu (plan 46.354.326,11 zł, wykonanie 19.924.272,11 zł). Zbyt optymistyczne planowanie dochodów i jednoczesne zaciąganie zobowiązań w zakresie kwot ustalonych w planie wydatków budżetowych spowodowało, że dług gminy wzrósł do 22.991.614,48 zł, w tym zobowiązania wymagalne wyniosły 7.591.571,20 zł, a zobowiązania krótkoterminowe (z obowiązkiem spłaty w 2010 roku) z tytułu kredytów i pożyczek 3.304.670,28 zł. Zobowiązania ogółem stanowiły 57,79 % planowanych dochodów, a biorąc pod uwagę wykonanie dochodów relacja ta osiągnęła poziom 114,12 %.

Z dokumentów będących w posiadaniu Regionalnej Izby Obrachunkowej wynika, że szkoły przestały terminowo wypłacać pracownikom wynagrodzenie ze stosunku pracy (wykazano zobowiązania wymagalne w wysokości 133.239,60 zł – łącznie ze świetlicami szkolnymi), a także regulować zobowiązania wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy (zobowiązania wymagalne to łącznie 53.509,39 zł). Gmina nie wypłaca również terminowo świadczeń społecznych i posiada zobowiązania wymagalne z tego tytułu w kwocie 117.747,19 zł, w tym z tytułu dodatków mieszkaniowych 110.057,89 zł. Łącznie zobowiązania wymagalne związane z realizacją zadań bieżących osiągnęły poziom 863.346,04 zł.

Niepokojący jest również fakt nieuregulowania do 30 września 2010 roku zobowiązań inwestycyjnych z 2009 roku w wysokości 352.025,00 zł.

Przedstawiona sytuacja stwarza realne zagrożenie nierealizowania przez gminę Przemków

ustawowych zadań, zwłaszcza w zakresie oświaty, pomocy społecznej i gospodarki mieszkaniowej.

Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.), zwracam się do Pana Burmistrza o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o działaniach jakie podejmują i zamierzają podjąć w najbliższym czasie organy gminy w celu naprawy sytuacji finansowej gminy Przemków, a w szczególności obniżenia wskaźnika zadłużenia i terminowego regulowania zobowiązań.

Z poważaniem

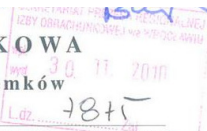
Do wiadomości:
Pan Jacek Janikowski
Przewodniczący Rady Miejskiej w Przemkowie



BURMISTRZ PRZEMKÓWA

Plac Wolności 25, 59-170 Przemków

Przemków, 29 listopad 2010 r.



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
Ofiar Oświęcimskich 5
50-069 Wrocław

Numer pisma: FiN.3014-4/53/09

Dotyczy: odpowiedzi na pismo GP-WR-073-48/10 z dnia 27 października 2010 r. (data wpływu 29.10.2010 r.)

Odpowiadając na pismo GP-WR-073-48/10 z 27 października 2010 r. (wpłynęło do Urzędu w dniu 29.10.2010 r.) informuję :

1. uchwałą nr XLVII/303/10 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 27 lipca 2010 r. w sprawie zmiany budżetu gminy na 2010 rok podjęto pierwsze kroki zmniejszające wydatki bieżące,

W dziale 801 - oświata i wychowanie , 852 - pomoc społeczna i 854 - edukacyjna opieka wychowawcza zmniejszono łącznie wydatki na wynagrodzenia o kwotę 225.000 zł.

Po przeprowadzonych rozmowach z kierownikami jednostek wprowadzono następujące oszczędności :

- zmniejszono wysokość dodatku motywacyjnego dla nauczycieli,
- ograniczono płatne zastępstwa dla nauczycieli,
- połączono klasę VI w Szkole Podstawowej Nr 2,
- zrezygnowano z podziału na grupy w Liceum Ogólnokształcącym na lekcjach języków obcych, w.f. p.o. i informatyki.,
- zmniejszono premię pracowników obsługi i administracji w Zespole Szkół.

Pomimo w/w oszczędności jednostki zgłaszają niewystarczającą wysokość planu na wydatki bieżące 2010 roku. Wystąpi konieczność ponownej jego analizy

Gmina realizuje 9 projektów , na które otrzymała dofinansowanie:

- budowa przedszkola przy ZSP Nr 1 w Przemkowie - wartość zadania 3.389.966,92 , dofinansowanie 1.721.588,68 zł,
- przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu - wartość zadania 953.650,00 zł , dofinansowanie 768.102,50 zł,
- przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu - II projekt - wartość zadania 944.000 zł, dofinansowanie 774.562,50 zł,
- informatyzacja Urzędu - wartość zadania 609.948,53 zł , dofinansowanie 509.639,48 zł,
- skanalizowanie wsi Karpie i Piotrowice - wartość zadania 9.690.735,78 zł, dofinansowanie 4.000.000 zł,
- przebudowa świetlicy wiejskiej w Jakubowie Lubińskim - wartość zadania 569.984 zł, dofinansowanie 345.015 zł,
- organizacja Święta Miodu i Wina - wartość zadania 581.075,23, dofinansowanie 406.694,55 zł,
- lato w mieście - 36.600 zł, dofinansowanie 21.000 zł,
- termomodernizacja budynków użyteczności publicznej - wartość zadania 10.010.980 zł, dofinansowanie 4.310.486,53 zł.

Załącznik nr 8
do Raportu

Mając na uwadze możliwości finansowe Gminy realizacja inwestycji wspieranych przez Unię jest jedyną możliwością ich wykonania. Niestety w większości przypadków Gmina najpierw musi wyłożyć środki, a potem ubiegać się o refundację. Trwający kilka miesięcy tryb rozliczania powoduje, że planowane środki finansowe z refundacji , pomimo zapisów w umowie nie trafiają do budżetu w przewidzianym w umowie terminie.

Realizowane zadania są niezbędne , wpływające na poprawę infrastruktury , funkcjonowanie jednostek, zmniejszenie kosztów eksploatacyjnych budynków, wygląd Gminy.

Dlatego uważam, że Gmina nie może zrezygnować z możliwości pozyskiwania środków z zewnątrz. Dla tak biednej Gminy jest to jedyna możliwość szybszego rozwoju, a nawet w większości przypadków jedyna możliwość podjęcia ich realizacji.

Powstałe zobowiązania, w miarę realizacji dochodów są zaspakajane.

Zobowiązania z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów długoterminowych spłacane są terminowo.

Zobowiązania z tytułu pożyczek i kredytów krótkoterminowych w większości zostały uregulowane, pozostały do spłaty raty przypadające do zapłaty w miesiącu grudniu br.

Otrzymane refundacje zmniejszą powstałe zobowiązania z tytułu zakupionych towarów i usług, niestety może to być już w 2011 roku.

Obecnie w ramach naprawy sytuacji finansowej i znacznego dofinansowywania z budżetu gminy zadań w zakresie oświaty , poczynione oszczędności dotyczą oświaty.

BURMISTRZ
Stanisław Pepkowiak



tel. 076 83 19 210
fax 076 83 19 208
eso <https://uamorzemkow.demi.pl/>

www.przemkow.pl
NIP 693-10-07-929
REGON 000530028

Załącznik nr 9
do Raportu

**Wykonanie wybranych dochodów podatkowych wraz ze skutkami decyzji organu stanowiącego
(obniżenie górnych stawek, udzielenie zwolnień) i organu podatkowego Gminy Przemków
w latach 2006–2010 (według sprawozdania Rb-27S, w zł)**

Paragraf	Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010
Podatek od nieruchomości (031)	Wpływy z podatku — wykonanie	1 737 731	1 684 314	1 916 774	2 253 368	2 722 340
	Zaległości	851 351	1 149 114	2 348 170	2 650 547	2 500 012
	Skutki obniżenia górnych stawek	556 211	596 439	418 569	481 457	470 456
	Skutki udzielonych ulg i zwolnień	430 778	63 153	79 022	217 845	155 639
	Umorzenie zaległości podatkowych	7 915	136 238	5 176	3 253	28 724
	Rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	0	0	0	0	0
Podatek rolny (032)	Wpływy z podatku — wykonanie	105 158	121 102	166 044	187 849	96 367
	Zaległości	25 114	39 343	183 293	211 286	3 670
	Skutki obniżenia górnych stawek	0	0	30 929	18 960	0
	Skutki udzielonych ulg i zwolnień	0	0	0	0	0
	Umorzenie zaległości podatkowych	4 586	107	2 844	8 011	3 309
	Rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	0	0	17 099	0	16 133
Podatek leśny (033)	Wpływy z podatku — wykonanie	71 361	71 469	77 606	81 214	75 119
	Zaległości	652	806	2 761	3 355	3 495
	Skutki obniżenia górnych stawek	0	0	0	0	0
	Skutki udzielonych ulg i zwolnień	0	0	0	0	0
	Umorzenie zaległości podatkowych	0	0	0	0	0
	Rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	0	0	0	0	0
Podatek od środków transportowych (034)	Wpływy z podatku — wykonanie	90 587	69 059	72 584	54 479	50 914
	Zaległości	30 836	19 140	14 276	16 251	18 893
	Skutki obniżenia górnych stawek	26 510	35 027	12 059	21 147	23 993
	Skutki udzielonych ulg i zwolnień	0	0	0	0	0
	Umorzenie zaległości podatkowych	0	0	0	0	0
	Rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	0	0	0	0	0
Razem						
	Wpływy z podatku	2 004 838	1 945 945	2 233 007	2 576 909	2 944 740
	Zaległości	907 952	1 208 403	2 548 499	2 881 440	2 526 070
	Skutki obniżenia górnych stawek	582 721	631 466	461 557	521 564	494 449
	Skutki udzielonych ulg i zwolnień	430 778	63 153	79 022	217 845	155 639
	Umorzenie zaległości podatkowych	12 501	136 345	8 020	11 264	32 033
	Rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	0	0	17 099	0	16 133