

## UCHWAŁA Nr VIII/2011

### Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 14 października 2011 r.

#### w sprawie przyjęcia raportu o stanie gospodarki finansowej Gminy Szudziałowo

Na podstawie art. 10a ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.)

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w składzie:

**Przewodniczący:**

Stanisław Srocki

**Członkowie:**

Bogusław Dębski  
Krystyna Domańska  
Agnieszka Gerasimuk  
Danuta Kubyliś  
Marcin Tyniewicki  
Maria Wasilewska

**uchwała, co następuje:**

- przyjąć raport o stanie gospodarki finansowej Gminy Szudziałowo za lata 2008-2010 stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.



Przewodniczący Kolegium

Stanisław Srocki

**RAPORT O STANIE  
GOSPODARKI FINANSOWEJ  
GMINY SZUDZIAŁOWO**

## **Spis treści**

1. Wstęp
2. Realizacja dochodów i wydatków budżetu w latach 2008 - 2010
  - 2.1. Dochody budżetu
  - 2.2. Wydatki budżetu
3. Wynik budżetu, przychody i rozchody
4. Nadwyżka operacyjna
5. Dług Gminy
6. Działalność kontrolna, opiniodawcza i nadzorcza
7. Podsumowanie

Na rok 2008 dochody budżetu zaplanowano w kwocie 8.651.750,00 zł, a zrealizowano w wysokości 8.451.877,31 zł, co stanowiło 97,68% planu. Na kolejny rok budżetowy dochody uchwalono w kwocie 10.925.542,00 zł, a ich wykonanie wyniosło 9.255.806,16 zł, tj. 84,71% planu. Dynamika wzrostu dochodów wykonanych w stosunku do roku poprzedniego wyniosła 106,98%. Na rok 2010 zaplanowano dochody w wysokości 12.457.743,00 zł, natomiast wykonanie zamknęło się kwotą 8.698.273,21 zł., co stanowiło 69,82% planu. W stosunku do roku poprzedniego odnotowano spadek dochodów wykonanych o 6,02%.

We wszystkich latach objętych analizą wykonanie dochodów było niższe od planu. I tak w roku 2008 o 2,32 %, w roku 2009 już o 15,29 % i o 30,18% w roku 2010.

Przyczyną odchylenia od planu w roku 2009 była niska realizacja dochodów z następujących źródeł ich pozyskania:

- dochody własne z wpływów za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste, z innych opłat pobieranych przez jst na podstawie odrębnych ustaw, z najmu i dzierżawy oraz wpływów ze sprzedaży majątku (dz. 700 rozdz. 70005) na plan 385.000 zł wykonanie wyniosło 307.528,08, co stanowi 79,87%;

- dochody własne z otrzymanych spadków, zapisów i darowizn ujęte w dz. 710 rozdz. 71004 na plan 50.000 zł wykonanie wyniosło 18.000 zł, co stanowi 36 %;

- dochody będące wpływami ze świadczonych usług, ze spadków, zapisów i darowizn oraz z pozostałych odsetek sklasyfikowanych w dz.900 rozdz., 90001 na plan 1.106.782 zł wykonanie wyniosło 773.983,01, co stanowi 69,93%;

- w dz. 600 rozdz. 60016 nie wpłynęła dotacja celowa z samorządu województwa na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień w kwocie 100.000 zł, co obniżyło wskaźnik wykonania w tym dziale do 81,89%;

- w dz.630 rozdz. 63003 zaplanowane w § 6298 środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, pozyskane z innych źródeł w kwocie 500.000 zł także nie wpłynęły;

- zaplanowana w dz. 926 rozdz. 92601 dotacja celowa z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych w kwocie 400.000 zł, nie została wykonana.

Niskie wykonanie dochodów planowanych w roku budżetowym 2010 dotyczyło następujących działów: 020, 630, 700, 750, 900 i 926. Największe niezrealizowane dochody wystąpiły w:

- dziale 630 rozdz. 63003 § 6290 plan 400.000 zł, wykonanie 0 zł, w której to podziałce klasyfikacji ujęto środki związane z realizacją inwestycji pn. „Gminne Centrum Turystyczne- baza



Na rok 2008 dochody budżetu zaplanowano w kwocie 8.651.750,00 zł, a zrealizowano w wysokości 8.451.877,31 zł, co stanowiło 97,68% planu. Na kolejny rok budżetowy dochody uchwalono w kwocie 10.925.542,00 zł, a ich wykonanie wyniosło 9.255.806,16 zł, tj. 84,71% planu. Dynamika wzrostu dochodów wykonanych w stosunku do roku poprzedniego wyniosła 106,98%. Na rok 2010 zaplanowano dochody w wysokości 12.457.743,00 zł, natomiast wykonanie zamknęło się kwotą 8.698.273,21 zł., co stanowiło 69,82% planu. W stosunku do roku poprzedniego odnotowano spadek dochodów wykonanych o 6,02%.

We wszystkich latach objętych analizą wykonanie dochodów było niższe od planu. I tak w roku 2008 o 2,32 %, w roku 2009 już o 15,29 % i o 30,18% w roku 2010.

Przyczyną odchylenia od planu w roku 2009 była niska realizacja dochodów z następujących źródeł ich pozyskania:

- dochody własne z wpływów za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste, z innych opłat pobieranych przez jst na podstawie odrębnych ustaw, z najmu i dzierżawy oraz wpływów ze sprzedaży majątku (dz. 700 rozdz. 70005) na plan 385.000 zł wykonanie wyniosło 307.528,08, co stanowi 79,87%;

- dochody własne z otrzymanych spadków, zapisów i darowizn ujęte w dz. 710 rozdz. 71004 na plan 50.000 zł wykonanie wyniosło 18.000 zł, co stanowi 36 %;

- dochody będące wpływami ze świadczonych usług, ze spadków, zapisów i darowizn oraz z pozostałych odsetek sklasyfikowanych w dz.900 rozdz., 90001 na plan 1.106.782 zł wykonanie wyniosło 773.983,01, co stanowi 69,93%;

- w dz. 600 rozdz. 60016 nie wpłynęła dotacja celowa z samorządu województwa na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień w kwocie 100.000 zł, co obniżyło wskaźnik wykonania w tym dziale do 81,89%;

- w dz.630 rozdz. 63003 zaplanowane w § 6298 środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, pozyskane z innych źródeł w kwocie 500.000 zł także nie wpłynęły;

- zaplanowana w dz. 926 rozdz. 92601 dotacja celowa z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych w kwocie 400.000 zł, nie została wykonana.

Niskie wykonanie dochodów planowanych w roku budżetowym 2010 dotyczyło następujących działów: 020, 630, 700, 750, 900 i 926. Największe niezrealizowane dochody wystąpiły w:

- dziale 630 rozdz. 63003 § 6290 plan 400.000 zł, wykonanie 0 zł, w której to podziale klasyfikacji ujęto środki związane z realizacją inwestycji pn. „Gminne Centrum Turystyczne- baza

noclegowa”;

- dziale 926 rozdz. 92601 § 6330 plan 600.000 zł, wykonanie 61.866,34 zł oraz § 6337 plan 1.440.000 zł, wykonanie 0 zł, w której to podziałce klasyfikacji ujęto środki związane z realizacją inwestycji pn. „Budowa hali sportowej w Szudziałowie”.

W uchwale Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku Nr II-0321-55/11 z dnia 18 kwietnia 2011 r. w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Szudziałowo sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za 2010 rok tak rażąco niskie wykonanie dochodów (budzące podejrzenie o nieprawidłowe, nierealne planowanie budżetu) zostało odnotowane jako jedna z przyczyn negatywnej oceny wykonania budżetu za rok 2010.

Wykonanie dochodów własnych budżetu w poszczególnych latach kształtowało się następująco:

- w roku 2008 - 2.923.301,31 zł, tj. 97,93 % planu,
- w roku 2009 - 3.370.066,59 zł, tj. 74,34 % planu,
- w roku 2010 - 3.398.772,30 zł, tj. 65,92 % planu.

Dynamika wzrostu dochodów własnych w roku 2009, w porównaniu z rokiem 2008, wyniosła 115,28%, natomiast w roku 2010 nastąpił wzrost dochodów w stosunku do poprzedniego roku tylko o 0,85 %.

### **Dochody podatkowe**

Kształtowanie się dochodów podatkowych obrazuje poniższe zestawienie.

| Wyszczególnienie   | Wykonanie (w złotych) |            |            | % wykonania planu |        |        |
|--|-----------------------|------------|------------|-------------------|--------|--------|
|  | 2008                  | 2009       | 2010       | 2008              | 2009   | 2010   |
| Podatek od nieruchomości                                   | 440.105,10            | 452.166,07 | 454.085,08 | 103,84            | 95,59  | 101,06 |
| Podatek rolny  | 876.572,72            | 835.793,12 | 523.559,20 | 99,27             | 94,61  | 87,81  |
| Podatek leśny  | 317.429,93            | 337.462,62 | 302.831,33 | 101,78            | 99,78  | 95,14  |
| Podatek od środków transportowych                          | 25.447,00             | 26.447,80  | 27.295,20  | 120,54            | 101,72 | 97,83  |
| Podatek od działalności opłacany w formie karty podatkowej | 4.482,46              | 3.520,82   | 1.887,08   | 64,03             | 70,41  | 37,74  |
| Podatek od spadków i darowizn                              | 8.233,65              | 13.231,00  | 14.782,00  | 82,33             | 120,28 | 147,82 |



|                                      |              |              |              |        |        |       |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------|--------|-------|
| Podatek od czynności cywilnoprawnych | 48.285,00    | 51.781,00    | 29.230,00    | 130,50 | 147,94 | 91,34 |
| <b>Ogółem</b>                        | 1.720.555,86 | 1.720.402,43 | 1.353.669,89 | 101,58 | 97,11  | 94,08 |

Dochody z podatków w całości dochodów własnych stanowiły 58,86% w roku 2008. W następnym roku udział ten wyniósł 51,04%, a w kolejnym – 39,83%. Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych oraz ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości wyniosły 159.619,95 zł w roku 2008, w następnym roku wzrosły one do kwoty 222.541,21 zł, a w 2010 roku - aż do kwoty 469.289,18 zł. W przypadku podatku rolnego obniżenia górnych stawek podatkowych oraz ulg i zwolnień nie zastosowano.

W podatku od środków transportowych tylko w roku 2009 i 2010 wystąpiły nieznaczne kwoty uszczupień dochodów, będące skutkiem udzielonych ulg i zwolnień, które wynoszą odpowiednio: 10.300,00 zł w 2009 r. i 5.600,00 zł w roku 2010.

Odnosnie skutków, jakie wywołały decyzje organu podatkowego w sprawie umorzenia zaległości podatkowych, rozłożenia na raty, czy też odroczenia terminu płatności wskazać należy, że w roku 2008 decyzje podatkowe w ww. kwestiach „opiewały” na kwotę 14.694,60 zł (umorzenia), 1.076,30 zł (rozłożenia na raty, odroczenia). W 2009 kwoty te wynoszą odpowiednio: 2.792,00 zł (umorzenia), 1400,00 zł (odroczenia). Natomiast w 2010 roku wystąpiły tylko decyzje w sprawie umorzenia zaległości podatkowych na łączną kwotę 416,00 zł.

### **Dochody ze sprzedaży majątku**

Dochody ze sprzedaży majątku Gminy nie miały istotnego wpływu na kształtowanie się dochodów Gminy. W roku 2008 uzyskano z tego tytułu dochody w wysokości 340.738,00 zł, co stanowiło 103,25% planu. Na 2009 rok dochody ze sprzedaży majątku planowano w kwocie 350.000 zł zaś osiągnięto kwotę 287.597,42 zł, co stanowi 82,17 %. W roku 2010 kwota wpływów ze sprzedaży majątku gminy wyniosła tylko 125.903,60 zł, co stanowiło 83,94% planu. Udział dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem jest nieznaczny i wynosi: 4,03% w roku 2008, 3,11% w roku 2009 i tylko 1,45% w roku 2010. Podobnie niewielki wpływ dochody ze sprzedaży majątku mają na wielkość dochodów własnych. W tym przypadku ich udział w dochodach własnych wynosi: 11,65% w 2008 r., 8,53% w 2009 r. i 3,7% w 2010 r.

### **Subwencja z budżetu państwa**

W roku 2008 Gmina Szudziałowo uzyskała subwencję z budżetu państwa w wysokości 3.222.297,00 zł. W następnym roku kwota tej subwencji wzrosła do wysokości 3.737.206,00 zł, a w 2010 zmniejszyła się do kwoty 3.536.945,00 zł. Udział subwencji w wykonanych dochodach ogółem wyniósł:

- w roku 2008 – 38,1%,
- w roku 2009 – 40,4%,
- w roku 2010 – 40,7%.

### **Pozostałe dochody własne**

Do pozostałych dochodów własnych zaliczono m. in. wpływy z opłaty skarbowej, wpływy ze sprzedaży koncesji na wyroby alkoholowe, środki na finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych z udziałem środków bezzwrotnych, wpływy z pomocy finansowej i wpłat gmin/powiatów na rzecz innych jst.

W roku 2008 ta kategoria dochodów stanowiła 9,32% ogółu dochodów własnych, w następnym roku – 26,12%, a w roku 2010 już 41,33%.

### **Dotacje celowe**

Dotacje celowe stanowią trzecie co do wielkości źródło dochodów w gminie Szudziałowo. W roku 2008 dotacje celowe wpłynęły w kwocie 2.306.279,00 zł, co stanowi 94,34 % planu i jednocześnie 27,28 % udziału w dochodach ogółem. W kolejnym analizowanym roku dotacje celowe wykonano w kwocie 2.148.533,57 zł, co stanowi 80,91% planu i daje udział wielkości 23,21% w dochodach budżetu ogółem. Rok 2010 charakteryzuje się dalszym spadkiem wpływów z tego źródła dochodów i wynosi: 1.762.555,91 zł, co w odniesieniu do planowanych kwot z tego tytułu stanowi tylko 46,80% planu. W dochodach ogółem ta kategoria stanowi tylko 20,26%. W analizowanym okresie obserwujemy spadek dochodów z tego źródła o 23,57% na przestrzeni trzech lat.

## **2.2. Wydatki budżetu**

| Wyszczególnienie                | Wykonanie<br>(w złotych) |                      |                      | % wykonania planu |              |              |
|---------------------------------|--------------------------|----------------------|----------------------|-------------------|--------------|--------------|
|                                 | 2008                     | 2009                 | 2010                 | 2008              | 2009         | 2010         |
| 1                               | 2                        | 3                    | 4                    | 5                 | 6            | 7            |
| <b>Wydatki ogółem</b>           | <b>8.672.246,75</b>      | <b>10.889.612,33</b> | <b>12.057.116,32</b> | <b>94,34</b>      | <b>86,80</b> | <b>75,17</b> |
| z tego:                         |                          |                      |                      |                   |              |              |
| <b>Wydatki bieżące</b>          | <b>6.230.520,65</b>      | <b>7.609.747,19</b>  | <b>8.802.256,65</b>  | <b>95,77</b>      | <b>96,49</b> | <b>93,71</b> |
| w tym:                          |                          |                      |                      |                   |              |              |
| wynagrodzenia wraz z pochodnymi | 2.850.951,79             | 3.459.230,92         | 4.192.679,55         | 99,07             | 98,19        | 96,54        |



|                           |              |              |              |        |       |       |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------|-------|-------|
| dotacje                   | 332.000      | 299.599,60   | 325.764,23   | 100,00 | 97,58 | 98,86 |
| wydatki na obsługę długu  | 60.296,88    | 100.990,60   | 185.539,15   | 98,68  | 99,99 | 99,96 |
| pozostałe wydatki bieżące | 2.987.271,98 | 3.749.926,07 | 4.098.273,72 | 92,35  | 94,79 | 90,36 |
| <b>Wydatki majątkowe</b>  | 2.441.726,10 | 3.279.865,14 | 3.254.859,67 | 90,87  | 70,39 | 48,98 |

W roku 2008 zaplanowano wydatki ogółem w kwocie 9.191.981 zł, a wykonano w wysokości 8.672.246,75 zł, co stanowiło 94,34 % planu. W następnym roku budżetowym (2009) plan wydatków ogółem wynosił 12.545.542,00 zł, a ich wykonanie stanowiła kwota 10.889.612,33 zł, co stanowi 86,80 % planu. Na kolejny rok budżetowy zaplanowano wydatki ogółem w kwocie 16.037.905,00 zł, a wykonano w kwocie 12.057.116,32 zł, co stanowiło tylko 75,17 % planu. W roku 2009 nastąpił wzrost wydatków wykonanych w stosunku do roku poprzedniego o 25,56%. Natomiast wzrost wydatków wykonanych w roku 2010 w stosunku do roku poprzedniego wyniósł 10,72 %. Biorąc pod uwagę dynamikę wzrostu dochodów budżetu roku 2010 do roku 2008, która zamknęła się wielkością 102,92% dynamika wzrostu wydatków budżetu w tym okresie zamknęła się wielkością rzędu 139,03%. Spowodowało to gwałtowny wzrost zadłużenia gminy. Przy nieprawidłowym szacowaniu dochodów, które nie znalazły odzwierciedlenia w toku wykonywania budżetu brak stanowczych działań w dokonywaniu (ograniczaniu) wydatków doprowadził do nieskorzystnego stanu budżetu.

### **Wydatki bieżące**

Wydatki bieżące budżetu na rok 2008 zaplanowano w kwocie 6.505.075,00 zł, a wykonano w wysokości 6.230.520,65 zł, tj. 95,77 % planu. Na kolejny rok budżetowy zaplanowano te wydatki w wysokości 7.886.476,00 zł, wykonując je w wysokości 7.609.747,19 zł, co stanowi 96,49 % planu. W roku 2010 kwota uchwalonych wydatków bieżących wzrosła do 9.393.057,00 zł, ale ich wykonanie było niższe i wynosiło 8.802.256,65 zł tj. 93,71 % planu. Udział wykonanych wydatków bieżących w wydatkach wykonanych ogółem kształtował się następująco:

- w roku 2008 – 71,84 %,
- w roku 2009 – 69,88 %,
- w roku 2010 – 73,00 %.

Dynamika wykonania wydatków bieżących w roku 2009, w stosunku do poprzedniego wyniosła 122,13 %, a w roku 2010 w relacji do roku poprzedniego wskaźnik ten wyniósł 115,67 %.

W wydatkach bieżących kwota środków przeznaczonych na wynagrodzenia i pochodne kształtowała się na poziomie:

- w roku 2008 – 2.850.951,79 zł, tj. 99,07 % planu,

- w roku 2009 – 3.459.230,92 zł, tj. 98,19 % planu,
- w roku 2010 – 4.192.679,55 zł, tj. 96,54 % planu.

W roku 2009 odnotowano wysoką dynamikę wzrostu tych wydatków, w relacji do roku poprzedniego 121,34 %. W kolejnym roku budżetowym także wystąpił wzrost tych wydatków o 121,20 %. Wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi stanowiły istotny udział w wydatkach bieżących. Wynosił on odpowiednio: 45,75% w 2008 r., 45,45% w 2009 r. i 47,63 % w 2010 r.

### **Dotacje**

Kwota dotacji udzielonych z budżetu Gminy Szudziałowo w roku 2008 kształtowała się na poziomie 332.000,00 zł, co stanowiło 100 % założonego planu. W roku następnym kwota dotacji wykonanych wyniosła 299.599,60 zł tj. 97,58 % planu, a w kolejnym roku budżetowym wyniosła ona 325.764,23 zł, co stanowiło 98,86 % planu. W kwotach tych mieszczą się dotacje dla dwóch instytucji kultury, dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych realizujących zadania gminy oraz dotacja dla powiatu w ramach pomocy finansowej. Dotacje w wydatkach bieżących stanowią nieznaczny udział, charakteryzujący się tendencją malejącą (od 5,33% w 2008 r. do 3,7% w 2010 r.).

### **Obsługa długu**

Wydatki na obsługę długu poniesione w roku 2008 wyniosły 60.296,88 zł, co stanowi 98,68% planu. W roku 2009 wydatki te wzrosły do kwoty 100.990,60 zł, co stanowiło 99,99 % planu, a w kolejnym roku budżetowym wydatki te wzrosły do kwoty 185.539,15 zł. Ich wykonanie stanowiło 99,96 % planu. Z analizy powyższych kwot wynika, że choć wydatki na obsługę zadłużenia w wydatkach bieżących stanowią zaledwie 0,97% w 2008 r., 1,33% wydatków ogółem w 2009 r. i 2,11% w ostatnim badanym roku, to wykazują tendencję wzrostową. Dynamika ich wzrostu w 2009 roku, w stosunku do poprzedniego roku, wyniosła 167,48 %, w roku 2010 kształtowała się w wysokości 183,72 %.

### **Wydatki majątkowe**

Wydatki majątkowe na rok 2008 zaplanowano w kwocie 2.686.906,00 zł, a wykonano w wysokości 2.441.726,10 zł, co stanowiło 90,87 % planu. W strukturze wykonanych wydatków ogółem, wydatki majątkowe stanowiły 28,15%.

W roku 2008 realizowano m.in. następujące zadania inwestycyjne:

1. Rozbudowa wodociągu wiejskiego Wierzchlesie (plan 400.000 zł), łączne koszty finansowe 2.400.000 zł
2. Droga gminna Słoja- dł.2,5 km (plan 330.875 zł)

3. Termomodernizacja budynków urzędu gminy ( plan 255.231 zł), łączne koszty finansowe 1.000.000 zł
4. Zakup samochodu dla OSP (plan 150.000 zł),
5. Piec ekologiczny przy SP Szudziałowo (plan 187.300 zł),
6. Remont GOAKiR w Szudziałowie (plan 42.000 zł),
7. Remont świetlicy w Wojnowcach (plan 42.000 zł),
8. Budowa Zespołu Sportowo-Rekreacyjnego w Szudziałowie (plan 40.000 zł),
9. Hala sportowa (plan 66.000 zł) łączne koszty finansowe 3.500.000 zł,
10. „Moje boisko Orlik 2012” (plan 1.056.000 zł),
11. Remont kotłowni, przystosowanie na klub młodzieżowy (plan 75.000 zł).

Wydatki majątkowe na rok 2009 zaplanowano w wysokości 4.659.066,00 zł, natomiast wykonano je w kwocie 3.279.865,14 zł (70,39 % planu). W strukturze wykonanych wydatków, majątkowe stanowiły odpowiednio 30,11%.

W roku 2009 realizowano m.in. następujące zadania inwestycyjne:

1. Rozbudowa wodociągu wiejskiego – Słoja, Knyszewicze (plan 93.035 zł), łączne koszty finansowe 1.100.000 zł,
2. Droga gminna w Wierzchlesiu (plan 936.000 zł),
3. Droga gminna Szudziałowo-Słoja (plan 21.000 zł), łączne koszty finansowe 1.000.000 zł,
4. Modernizacja dróg dojazdowych do gruntów rolnych (plan 499.000 zł),
5. GCA-Wiejski Inkubator Infrastruktury (plan 1.350.000 zł),
6. Gminne Centrum Turystyczne – baza noclegowa (plan 19.000 zł),
7. Termomodernizacja budynków należących do gminy (plan 170.200 zł),
8. Hala sportowa (plan 660.000 zł), łączne koszty finansowe powiększone o 88.900 zł w stosunku do kosztów z roku 2008 do kwoty 3.588.900 zł,
9. „Moje boisko Orlik 2012” (plan 143.000 zł).

W roku 2010 wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 6.644.848 zł, a zrealizowano w wysokości 3.254.859,67 zł, co stanowiło zaledwie 48,98 % planu. Natomiast udział wykonanych wydatków majątkowych w wykonanych wydatkach ogółem wyniósł 26,99 %.

Zadania inwestycyjne zaplanowane na ten rok budżetowy to m.in.:

1. Rozbudowa wodociągu wiejskiego – Słoja, Knyszewicze (plan 630.992 zł), łączne koszty finansowe zmniejszone do kwoty 910.000 zł , w tym kwota 346.792 zł to środki z pożyczki na wyprzedzające finansowanie,
2. Dokumentacja projektowa na budowę sieci wodociągowej Ostrów Nowy, Markowy Wygon, Poczopek, Miskieniki (plan 47.000 zł),



3. Poprawa stanu gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Szudziałowo (plan 687.170 zł), w tym kwota 422.370 zł to środki z pożyczki na wyprzedzające finansowanie,
4. Wykonanie dokumentacji projektowej na drogę powiatową Nr 1289- z Szudziałowa do drogi wojewódzkiej (plan 63.000 zł),
5. Modernizacja dróg dojazdowych (plan 446.800 zł),
6. GCA-Wiejski Inkubator Infrastruktury (plan 399.811 zł), łączne koszty finansowe zmniejszone do kwoty 1.200.000 zł,
7. Gminne Centrum Turystyczne – baza noclegowa (plan 650.000 zł),
8. Budowa Zespołu Sportowo-Rekreacyjnego w Szudziałowie (plan 10.000 zł),
9. Budowa hali sportowej (plan 2.330.000 zł), łączne koszty finansowe pomniejszone o 449.020 zł w stosunku do kosztów z roku 2009 do kwoty 3.139.880 zł.

Podsumowując powyższe, wskazać trzeba, że Gmina Szudziałowo w latach 2009-2010 odnotowała niskie wykonanie wydatków majątkowych w stosunku do planu. W roku 2009 zrealizowano 70,39 %planu, w kolejnym roku już tylko 48,98%.

W roku 2009 spore odchylenia dotyczyły inwestycji na drogach gminnych (wykonanie w rozdz. 60016 stanowi 81% planu). Nie wskazano przy tym powodów z jakich doszło do rozbieżności pomiędzy planem a wykonaniem budżetu.

Jak wynika z Zarządzenia Nr 142/10 Wójta Gminy Szudziałowo z 17 marca 2010 r. w sprawie przedstawienia sprawozdania z wykonania budżetu gminy za 2009 rok wydatki inwestycyjne sklasyfikowane w dz. 600 rozdz. 60095 dotyczące zadania pn. „Wiejski Inkubator Infrastruktury, w ramach którego budowana jest hala produkcyjna do produkcji galanterii betonowej” planowane w kwocie 1.350.000 zł, wykonane zostały w kwocie 826.086,14 zł, co stanowi zaledwie 61,2% planu. Plan wydatków odnośnie tego zadania zakładał wystąpienie § 6058 z kwotą 500.000 zł, wykonanie wyniosło 0 zł. Związane to było - zapewne -z faktem nie pozyskania środków europejskich, jednakże w przywołanym Zarządzeniu Wójta Gminy Szudziałowo wyjaśnienia takiego stanu rzeczy próżno się doszukiwać.

Kolejnym znaczącym odstępstwem od planu w zakresie inwestycji, które gmina Szudziałowo przyjęła do realizacji w roku 2009 są zadania sklasyfikowane w dz. 926 rozdz. 92601. Analiza Załącznika do budżetu na 2009 rok „Wykaz zadań inwestycyjnych i środków na ich realizację w 2009 r.” wskazuje, że w tej podziałce klasyfikacji budżetowej gmina realizuje dwa zadania inwestycyjne: „Moje boisko Orlik 2012” i budowę Hali sportowej. Budowa „Orlika” w większości została zrealizowana w roku 2008, zatem gros wydatków ujętych w budżecie roku 2009 dotyczy budowy hali sportowej. W dochodach budżetu zaplanowano na ten cel 400.000 zł dotacji (dz. 926, rozdz. 92601 § 6330), wykonanie nie wystąpiło. Po stronie wydatków zaplanowanych w kwocie 803.000 zł (§ 6050) wykonanie wyniosło 177.340,95 zł, co stanowi 22,08 % planu. W przywołanym wyżej Zarządzeniu Nr 142/10 wskazano jedynie, że „Wydatki inwestycyjne zrealizowane w tym dziale



dotyczą dokumentacji na budowę hali sportowej w Szudziałowie”. W Rb-28S „Roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2009” w dz.926 rozdz.92601 § 6050 w kol. Zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego wykazano ogółem kwotę 37.980,00 zł, w tym zobowiązania wymagalne 35.880,00 zł.

Realizacja zadań inwestycyjnych w następnym roku budżetowym (2010) stanowiła już tylko 48,98% zakładanego planu.

Ujęte w budżecie 2010 roku zadanie inwestycyjne pn. „Rozbudowa wodociągu wiejskiego Słoja, Knyszewicze” jako zadanie kontynuowane z 2009 r. wykazywało plan w kwocie 630.992 zł, z czego całość środków miała pochodzić z zewnętrznych źródeł finansowania. I tak: planowano zaciągnąć na ten cel kredyt długoterminowy w kwocie 284.200 zł oraz pożyczkę na wyprzedzające finansowanie działań realizowanych z udziałem środków z budżetu UE w kwocie 346.792 zł. W dochodach roku 2010 na ten cel nie przewidziano środków z budżetu UE.

Natomiast wykonanie wydatków budżetowych w dz. 010 rozdz. 01010 kształtowało się następująco:

- § 6050 plan 47.000 zł, wykonanie 33.369 zł (tj.71%)
- § 6057 plan 769.162 zł, wykonanie 622.214 zł (tj.81%)
- § 6059 plan 549.000 zł, wykonanie 280.669,50 zł (tj. 51%).

Nadmienić należy, że w tej podziałce ujęte zostały także dwa inne zadania inwestycyjne: „Dokumentacja projektowa na budowę sieci wodociągowej Ostrów Nowy, Markowy Wygon, Poczopek, Miszkieniki” (plan 47.000 zł) oraz „Poprawa stanu gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Szudziałowo” (plan 687.170 zł), w tym kwota 422.370 zł to środki z pożyczki na wyprzedzające finansowanie, zaś kwota 264.800 zł to kredyt długoterminowy przeznaczony na pokrycie deficytu. Z Zarządzenia Wójta Gminy Szudziałowo Nr 20/11 z dnia 28 marca 2011 w sprawie przedstawienia sprawozdania z wykonania budżetu gminy za 2010 rok wynika, że „Wydatki za wykonanie wodociągu (Słoja, Knyszewicze) to kwota 569.792 zł. Zadanie jest finansowane w 75% ze środków PROW, jednak dopiero po rozliczeniu zadania w 2011 roku dotacja wpłynie do budżetu. Oprócz tego wydatkowano na dokumentację, na wykonanie wodociągu we wsiach: Miszkieniki 18.300 zł, Ostrów Nowy, Markowy Wygon, Poczopek, Talkowszczyzna-15.061 zł”. Nie omówiono przyczyn niskiego wykonania planu. Sprawozdanie Rb-28S wykazuje wymagalne zobowiązania powstałe w bieżącym roku w kwocie 340.066,80 zł.

Kolejną inwestycją, której wykonanie w 2010 roku znacznie odbiega od planu jest zadanie pn. „Wykonanie dokumentacji projektowej na drogę powiatową Nr 1289- z Szudziałowa do drogi wojewódzkiej”. Plan w kwocie 63.000 zł wykonano w 27%, tj. 17.110 zł. Także i w tym przypadku nie uzasadniono zaistniałych odstępstw, analiza sprawozdawczości budżetowej wykazuje ponadto kwo-

tę 14.000 zł zobowiązań wymagalnych.

Na niski wskaźnik wykonania wydatków inwestycyjnych złożył się także cykl realizacji zadania pn. „, Gminne Centrum Turystyczne – baza noclegowa” rozpoczętej w roku 2009. Plan wydatków na rok 2010 w wysokości 650.000 zł wykonany został w kwocie 288 zł, co daje wskaźnik 0,04%. Także i w przypadku tej inwestycji wystąpiły na koniec roku 2010 zobowiązania wymagalne w kwocie 3.589 zł.

Niskie wykonanie wydatków inwestycyjnych w stosunku do planu wystąpiło także w zadaniu kontynuowanym z 2009 r. pn. "GCA- Wiejski Inkubator Infrastruktury" sklasyfikowanym w dz. 600 rozdz. 60095. Plan na rok 2010 wykazywał kwotę 399.811 zł, zaś wykonanie zamknęło się kwotą 258.962,89 zł, co stanowi 64,77% planu. W sprawozdawczości budżetowej dla tej klasyfikacji wykazano 129.193,23 zł zobowiązań na dzień 31 grudnia 2010 r, w tym wymagalne powstałe w bieżącym roku sprawozdawczym- 96.187,26 zł. Omawiane zadanie inwestycyjne zostało przyjęte do realizacji w roku 2009. Łączne koszty finansowe na to zadanie przewidziano pierwotnie w kwocie 1.350.000 zł. I taki był też plan na rok 2009. Montaż finansowy tego zadania przedstawiał się następująco: 50.000 zł dochody własne, 800.000 zł kredyty/pożyczki długoterminowe, 500.000 zł środki pochodzące z innych źródeł. Jak wynika z analizy wykonania inwestycji w roku 2009, przedstawionej wyżej, zadanie to wymagało kontynuacji w roku 2010, a dodatkowo zaznaczyć należy, iż budżet roku 2010 był obciążony zobowiązaniami powstałymi w poprzednim roku (na dzień 31 grudnia 2009 roku inwestycja ta wykazywała zobowiązania wielkości 23.540,61, w tym zobowiązania wymagalne- 18.837,67 zł). Gmina zmuszona była kontynuować w 2010 roku realizację zadania ze środków własnych (149.811 zł), wspartych kolejnym kredytem długoterminowym rzędu 250.000 zł. Jak widać z wykonania planu wydatków także rok 2010 w zakresie tej inwestycji zamknięto z powiększonym stanem zobowiązań, w tym zobowiązań wymagalnych. Dynamika wzrostu zobowiązań z 2010 roku do roku 2009 wyniosła 548,8%, w tym zobowiązań wymagalnych- 510,61%.

Niskie wykonanie w stosunku do planu wykazuje kolejne zadanie inwestycyjne- „Budowa Zespołu Sportowo-Rekreacyjnego w Szudziałowie”. Plan w wysokości 10.000 zł wykonany został w 74%.

Najgorzej przedstawia się wykonanie inwestycji pn. „Budowa hali sportowej” rozpoczętej w roku 2008, o najwyższych łącznych kosztach finansowych , skorygowanych w ciągu trzech lat jej prowadzenia do kwoty 3.139.000 zł.

W roku 2010 na to zadanie inwestycyjne zaplanowano następujące dochody w dz. 926 rozdz. 92601:

- § 6330 – 600.000 zł, wykonanie-61.866,34 zł,

- § 6337 – 1.400.000 zł, wykonanie 0 zł.

Po stronie wydatków montaż finansowy przedstawia się następująco:



- § 6057 plan 1.440.000 zł, wykonanie 0 zł,
- § 6059 plan 890.000 zł, wykonanie 217.557,49 zł.

Z powyższego wynika, iż wykonanie wydatków w stosunku do planu wynosi tylko 9,34%. Sytuacja powyższa została omówiona w Uchwale Składu Orzekającego Nr II-0321-55/11 w przedmiocie wyrażenia negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu przez Gminę Szudziałowo za 2010 rok.

### **3. Wynik budżetu, przychody i rozchody**

#### **Wynik budżetu**

We wszystkich latach objętych raportem Gmina Szudziałowo planowała wydatki w kwotach przewyższających planowane dochody. W roku 2008 planowany deficyt budżetu wynosił 540.231 zł. Na etapie wykonania budżetu deficyt ten wyniósł 220.369,44 zł (40,79 % planu).

Na rok 2009 uchwalony deficyt budżetu wyniósł 1.620.000 zł, a wykonanie tego deficytu zamknęło się kwotą 1.633.806,17 zł (100,85% planu). Uchwała Nr II-0035-71/10 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 16 kwietnia 2010 r. w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Szudziałowo sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za rok 2009 odnosiła się w tym zakresie do faktu nie dokonania przez organ stanowiący zmian w planie budżetu w zakresie planowanego deficytu, a także wskazywała, że gmina Szudziałowo nie posiadała środków na pokrycie tak wykonanego deficytu.

Natomiast deficyt budżetu zaplanowany na rok 2010 wyniósł 3.580.162 zł. Wykonanie budżetu w zakresie tej wielkości wyniosło 3.358.843,11 zł, co stanowi 93,82 % planu.

#### **Przychody budżetu**

Przychody budżetu na rok 2008 zaplanowano w kwocie 936.231 zł i w całości pochodziły one z kredytów i pożyczek długoterminowych. Realizacja przychodów ogółem wyniosła 616.369,44 zł (65,83 % planu). Na tę kwotę składają się kredyty i pożyczki długoterminowe w wysokości 540.231 zł oraz wolne środki w wysokości 76.138,44 zł.

W roku 2009 przychody budżetu zaplanowano w kwocie 2.146.011 zł. Na tę kwotę składają się pożyczki i kredyty długoterminowe. Realizacja ogólnej kwoty przychodów wyniosła 2.159.817,17 zł (100,64 % planu). Źródłem przychodów były kredyty i pożyczki długoterminowe w kwocie 2.146.011 zł oraz 13.806,17 zł-inne środki na pokrycie deficytu (wykazane w poz.D171 sprawozdania Rb- NDS za 2009 rok, które zdaniem Składu Orzekającego wyrażonej w przywoły-

wanej wyżej uchwale nr II-0035-71/10 nie były środkami roku 2009).

Przychody budżetu kolejnego 2010 roku zaplanowano w kwocie 4.080.942 zł, jako źródło ich pochodzenia wskazano kredyty i pożyczki długoterminowe w wysokości 3.311.780 zł oraz pożyczkę na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE wielkości 769.162 zł. Wykonanie przychodów przedstawia się następująco: zaciągnięto 3.131.580 zł kredytów i pożyczek długoterminowych (94,56% planu) i 721.522 zł pożyczki na wyprzedzające finansowanie ( 93,8% planu).

### **Rozchody budżetu**

Na rok 2008 zaplanowano rozchody budżetu związane ze spłatą rat kredytów i pożyczek w kwocie 396.000 zł. Realizacja rozchodów budżetu ukształtowała się na poziomie 396.000 zł, co stanowi 100% planu.

Na rok 2009 rozchody budżetu zaplanowano w kwocie 526.011 zł i wykonano je w tej samej wysokości.

W roku 2010 uchwalone rozchody budżetu kształtowały się na poziomie 500.780 zł, a ich wykonanie stanowiła kwota 445.780 zł, co w stosunku do planu daje współczynnik 89,02%. Zaciągnięta w 2010 roku pożyczka na wyprzedzające finansowanie zostanie spłacona w roku 2011.

**Poniższa tabela przedstawia zestawienie planowanych i wykonanych spłat rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami.**

| Wyszczególnienie                     | 2008       |            | 2009       |            | 2010       |            |
|--------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                                      | plan       | wykonanie  | plan       | wykonanie  | plan       | wykonanie  |
| 1. Spłaty kredytów i pożyczek w tym: | 396.000,00 | 396.000,00 | 526.011,00 | 526.011,00 | 500.780,00 | 445.780,00 |
| 2. Odsetki                           | 61.100,00  | 60.296,88  | 101.000,00 | 100.990,60 | 185.600,00 | 185.539,15 |
| Ogółem                               | 457.100,00 | 456.296,88 | 627.011,00 | 627.001,60 | 686.380,00 | 631.319,15 |

Z tabeli wynika, że planowane spłaty w badanych latach nie odbiegały od rzeczywistych spłat wykonanych w tym okresie. Relacja planowanych spłat rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami do planowanej kwoty dochodów w roku 2008 kształtowała się na poziomie 5,28 %. W roku budżetowym 2009 relacja planowanych spłat rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami do planowanych dochodów budżetu wynosiła 5,74 %. W roku 2010 wskaźnik ten wyniósł 5,51 % planowanych dochodów.

Oznacza to, że spełnione zostały wymogi wynikające z art. 169 ust.1 ustawy z dnia 30

czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

#### 4. Nadwyżka operacyjna

Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi stanowi: nadwyżkę operacyjną w przypadku osiągnięcia wartości dodatnich lub deficyt operacyjny w przypadku ujemnego wyniku operacyjnego. W latach 2008 – 2009 gmina „wypracowała” nadwyżkę części bieżącej budżetu, która wynosiła:

- 1.088.618,66 zł w roku 2008;
- 986.061,97 zł w roku 2009;

Natomiast wykonanie roku 2010 zamknęło się niedoborem w części bieżącej budżetu w wysokości 526.753,38 zł.

Udział nadwyżki operacyjnej w wykonanych dochodach bieżących wyniósł: 14,87 % w roku 2008, 11,47 % w roku 2009. Rok 2010 zamknął się deficytem operacyjnym. Natomiast udział tej nadwyżki w wykonanych dochodach ogółem kształtował się następująco: 12,88 % w roku 2008 oraz 10,65 % w roku 2009. Wysokość tej nadwyżki jest istotnym czynnikiem wyznaczającym zdolność jednostki do inwestowania, ale nie jedynym. Bowiem ważnym wyznacznikiem tej zdolności jest również wielkość uzyskanych dochodów majątkowych. Łączna kwota wykonanych dochodów ze sprzedaży majątku oraz nadwyżki operacyjnej w stosunku do wykonanych wydatków majątkowych przedstawiała się następująco:

| <b>Wyszczególnienie</b>      | <b>2008</b>   | <b>2009</b>   | <b>2010</b>    |
|------------------------------|---------------|---------------|----------------|
| Dochody majątkowe,<br>w tym  | 1.132.738,00  | 659.997,00    | 422.769,94     |
| dochody ze sprzedaży majątku | 340.738       | 287.597,00    | 125.903,60     |
| Wydatki majątkowe            | 2.441.726,10  | 3.279.865,14  | 3.254.859,67   |
| Dochody bieżące              | 7.319.139,31  | 8.595.809,16  | 8.275.503,27   |
| Wydatki bieżące              | 6.230.520,65  | 7.609.747,19  | 8.802.256,65   |
| Nadwyżka operacyjna          | 1.088.618,66  | 986.061,97    | -526.753,38    |
| Wskaźnik samofinansowania    | <b>58,54%</b> | <b>38,83%</b> | <b>-12,32%</b> |

Z powyższej tabeli w sposób jednoznaczny wynika, iż wskaźnik samofinansowania w roku 2008 i 2009 nie był wysoki w stosunku do innych gmin objętych nadzorem RIO w Białymstoku. Zatem realizacja szerokiego zakresu zadań inwestycyjnych wymagała dopływu środków z zewnątrz i były to kredyty i pożyczki długoterminowe. Natomiast rok 2010 to rok zapaści finansowej gminy. Już



nie tylko zadania inwestycyjne wymagały pozyskania zewnętrznych źródeł finansowania, ale także realizacja bieżących obligatoryjnych zadań własnych wymagała dopływu środków z zewnątrz.

## 5. Dług Gminy

Zadłużenie Gminy według sporządzonych przez Gminę sprawozdań Rb-Z Stan zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń na dzień 31 grudnia 2008 roku, 31 grudnia 2009 roku oraz na dzień 31 grudnia 2010 roku przedstawiało się następująco:

| <i>Lp.</i> | <i>Tytuł zobowiązania</i>   | <i>Stan na 31.12.2008</i> | <i>Stan na 31.12.2009</i> | <i>Stan na 31.12.2010</i> |
|------------|---|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
|            | <b>Zobowiązania według tytułów dłużnych</b>   | <b>1.383.150,24</b>       | <b>3.209.550,08</b>       | <b>7.268.423,34</b>       |
| <b>1</b>   | <b>Kredyty i pożyczki</b>   | <b>1.328.131,00</b>       | <b>2.948.131,00</b>       | <b>5.633.931,00</b>       |
| 1.1.       | Długoterminowe  | 1.328.131,00              | 2.948.131,00              | 5.633.931,00              |
| <b>2</b>   | <b>Pożyczki na wyprzedzające finansowanie</b>   | <b>0</b>                  | <b>0</b>                  | <b>721.522,00</b>         |
| <b>3</b>   | <b>Zobowiązania wymagalne</b>   | <b>55.019,24</b>          | <b>261.419,08</b>         | <b>912.970,34</b>         |
| <b>4</b>   | Wskaźnik zadłużenia z uwzględnieniem zadłużenia wynikającego z pożyczki na wyprzedzające finansowanie | <b>16,36</b>              | <b>34,67</b>              | <b>83,56</b>              |
| <b>5</b>   | Wskaźnik zadłużenia (z wyłączeniem pożyczki na wyprzedzające finansowanie)                            | <b>16,36</b>              | <b>34,67</b>              | <b>75,26</b>              |

Z powyższej tabeli wynika, że relacja długu Gminy do wykonanych dochodów budżetu na koniec 2008 roku ukształtowała się na niskim poziomie 16,36 %. Również wskaźnik globalnego zadłużenia za rok 2009 pozostał na bezpiecznym poziomie 34,67% wykonanych dochodów, co oznacza iż zostały spełnione wymogi art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych tzn. dopuszczalny ustawowy próg 60 % nie został przekroczony.

Z materiałów doręczonych Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Białymstoku w zakresie możliwości sfinansowania w roku 2010 planowanego deficytu również wynikało, że nie zachodzi obawa naruszenia ustawowych wskaźników. Z prognozy kwoty długu i spłat na rok 2010 i lata następne (zał. Nr 5 do uchwały Rady Gminy Szudziałowo Nr XXXVI/196/10 z dnia 29 października 2010 r. w sprawie zmian w budżecie na 2010 rok) wynikało, iż poziom globalnego zadłużenia na koniec roku budżetowego wyniesie 6.528.293 zł i w stosunku do planowanych dochodów osiągnie wskaźnik 52,31%, mieszcząc się tym samym w ustawowych granicach określonych art. 170 ustawy z dnia 30



czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Należało wziąć pod uwagę treść art. 170 ust. 3 przywołanej ustawy o finansach publicznych w związku z art.121 ust.7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241) , iż ograniczeń nie stosuje się m.in. do kredytów i pożyczek zaciąganych w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami z budżetu UE, a w przypadku Szudziałowa planowana do zaciągnięcia pożyczka w kwocie 769.162 zł wypełniała ww. kryteria. Zatem wyliczony wskaźnik zadłużenia gminy Szudziałowo po dokonaniu ustawowych wyłączeń wynieść powinien 46,15% planowanych dochodów.

Jednakże rażąco niskie wykonanie dochodów budżetu, przy jednoczesnym rosnącym zadłużeniu gminy, które miało miejsce w roku 2010 sprawiły, że faktycznie występujące zadłużenie w stosunku do wykonanych dochodów doprowadziło do przekroczenia ustawowo dopuszczalnego 60% wskaźnika zadłużenia i wyniosło 64,77%, zaś po uwzględnieniu zobowiązań wymagalnych zaistniałych na dzień 31 grudnia 2010 r (w kwocie 912.970,34 zł) wskaźnik ten osiągnął pułap 75,26% wykonanych dochodów.

Analiza wykonania budżetu gminy Szudziałowo za I półrocze 2010 r. wykazywała co prawda niskie wykonanie dochodów i wydatków w stosunku do planu (odpowiednio:28,73% i 27,48%) jednak Skład Orzekający nie znalazł podstaw do wydania negatywnej opinii o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2010 r. Przychody wykonano w 21,47%, rozchody 35,54%, łączna kwota długu - 21,71% planowanych dochodów. Wystąpiły zobowiązania wymagalne na dzień 30 czerwca 2010 r., co znalazło odbicie w Uchwale Składu Orzekającego Nr II-0034-68/10 z dnia 30 września 2010 r. w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonej przez Wójta Gminy Szudziałowo informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy za I półrocze 2010 roku. Gdyby Rada Gminy i Wójt Gminy Szudziałowo w analizowanym 2010 roku kontrolowali należycie przebieg realizacji budżetu i dokonywali (w sposób prawidłowy, terminowy) zmian w planie budżetu być może do przekroczenia ustawowego wskaźnika zadłużenia by nie doszło. Z pewnością stwierdzić można natomiast, że rozmiar tego naruszenia byłby mniejszy. Jednak uprawnione organy gminy nie dokonywały stosownych zmian w planie budżetu roku 2010 uwzględniających to, co faktycznie działo się z wykonaniem budżetu.

Niepokojącym zjawiskiem są zobowiązania wymagalne, które występowały na koniec wszystkich okresów objętych analizą, co wskazuje na zachwianie płynności finansowej Gminy i jednocześnie świadczyć może o nieprzestrzeganiu zasad gospodarki finansowej, o których mowa w art.35 ust.3, obowiązującej w 2008 i 2009 roku ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych oraz art. 44 obowiązującej w 2010 roku ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Powyższe przypuszczenia potwierdzają ustalenia kontroli gospodarki finansowej omówione w pkt.6 niniejszego raportu.

### **Zobowiązania niewymagalne Gminy**

Na koniec każdego roku budżetowego w omawianym okresie, oprócz zobowiązań wymagalnych, wliczanych do kwoty długu, Gmina Szudziałowo posiadała zobowiązania niewymagalne. W roku

2008 zobowiązania niewymagalne stanowiły 526.979,82 zł, w roku 2009 – 889.734,27 zł i w 2010 roku 820.450,54 zł. Zobowiązania te, o odroczonym terminie płatności, mogą stać się wymagalne, jeżeli Gmina nie uzyska środków z zewnątrz na ich uregulowanie.

## **6.Działalność kontrolna, opiniodawcza i nadzorcza**

### **6.1. Działalność kontrolna w latach 2008-2010**

W badanym okresie Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku przeprowadziła jedną kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Szudziałowo za rok 2009 oraz inne wybrane okresy. Inspektorzy Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku czynności kontrolne przeprowadzili w dniach 23 kwietnia - 15 lipca 2010 roku. Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne dotyczące ustroju i funkcjonowania gminy oraz jej jednostek organizacyjnych, funkcjonowanie kontroli wewnętrznej, księgowość i sprawozdawczość, gospodarkę pieniężną i rozrachunki, realizację wybranych dochodów oraz wydatków, w tym zagadnienie osiągnięcia przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.), udzielanie zamówień publicznych, realizację zadań zleconych i w ramach porozumień, gospodarowanie mieniem komunalnym oraz rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

W zakresie ogólnych zagadnień planowania i wykonywania budżetu, istotnych dla potrzeb niniejszego raportu, ustalenia kontroli prowadzą do wniosku, iż w gminie Szudziałowo występują permanentne problemy z zachowaniem płynności finansowej, co przejawiało się zwłaszcza nieterminowym regulowaniem zobowiązań, skutkującym opłacaniem karnych odsetek, oraz finansowaniem wydatków środkami niestanowiącymi dochodów lub przychodów budżetu.

Według danych sprawozdania Rb-28S za 2009 r., kwota zobowiązań na dzień 31 grudnia 2009 r. wynosiła 1.151.153,35 zł, w tym zobowiązania wymagalne powstałe w latach ubiegłych – 35.880 zł oraz powstałe w 2009 r. – 225.539 zł (zobowiązania wymagalne dotyczące Urzędu Gminy wynosiły 212.346,98 zł). Dodatkowo z danych sprawozdawczych wynika, że w niektórych podziałkach klasyfikacyjnych kwota zobowiązań wymagalnych i wykonanych wydatków przekracza kwotę planowanego limitu. Ogółem suma zobowiązań wymagalnych i wydatków przekraczająca



plan w poszczególnych podziałkach klasyfikacyjnych wyniosła 37.732,48 zł. Składały się na nią głównie kwoty w dz. 750 „Administracja publiczna”, rozdz. 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)”, par. 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników” – 16.007,85 zł oraz dz. 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdz. 90015 „Oświetlenie ulic, placów i dróg”, par. 4260 „Zakup energii” – 13.210,30 zł. Z ustaleń kontroli wynika, że przyczyny naruszenia limitów na sfinansowanie wydatków danego roku należy wiązać z nieprawidłowym planowaniem, wynikającym z nienależytego monitorowania stanu realizacji budżetu.

Zwrócono się do urzędującego w trakcie kontroli Wójta o podanie powodów występowania zobowiązań wymagalnych oraz zobowiązań do sfinansowania w danym roku, które nie mieszczą się w kwotach ustalonych na rok limitów wydatków. W wyjaśnieniu Wójt stwierdził, iż *„Jestem wójtem od 12 lat i tego nie mogę zrozumieć. Jak mogło do tego dojść. Po prostu brak należytej kontroli... dla mnie sprawa niezrozumiała. Jeszcze 30 grudnia 2009 r. jak była sesja Rady Gminy można było wszystko zmienić. Zbyt duże zaufanie co do umiejętności Skarbnik”*.

Oprócz Urzędu zobowiązania wymagalne na koniec 2009 r. wystąpiły również w ZGK w Szudziałowie. Wynosiły one 49.072,10 zł. Na zobowiązania wymagalne złożyły się nieopłacone składki ZUS za listopad 2009 r. w kwocie 12.852,54 zł oraz nieopłacone faktury z tytułu zakupu towarów i usług (olej napędowy, naprawa sprzętu) – 36.219,56 zł. W trakcie kontroli zwrócono się do dyrektora Zakładu o podanie przyczyn wystąpienia zobowiązań wymagalnych, który stwierdził, że *„powodem wystąpienia zobowiązań wymagalnych były opóźnienia w płatności przez kontrahentów naszych należności, wskutek czego zaciągnięte uprzednio zobowiązania stały się wymagalnymi. Ponadto nie wykonano zakładanych w planie finansowym dochodów własnych o 133.457,26 zł”*. Mając na uwadze, że ZGK od 1 kwietnia 2009 r. działa jako jednostka budżetowa, finansująca wydatki bezpośrednio z budżetu, podane powody nieterminowego regulowania zobowiązań (brak realizacji dochodów przez ZGK) nie mogą być uznane za zasadne.

Stwierdzono także, że Urząd nieterminowo regulował m.in. zobowiązania z tytułu składek ZUS oraz podatku dochodowego od osób fizycznych. Z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne badana jednostka zapłaciła odsetki w kwocie 415,24 zł w 2009 r. oraz 575,36 zł w 2010 r. Jako powód uchybienia terminom płatności wskazano brak środków.

W następstwie nieterminowego regulowania zobowiązań badana jednostka ponosiła także koszty odsetek za zwłokę na rzecz Zakładu Energetycznego (w 2009 r. 39,20 zł i w 2010 r. 17,22 zł) oraz wobec WFOŚiGW (7,95 zł w 2009 r.).

Realizację wydatków po terminie zapłaty stwierdzono także podczas kontroli wydatków bieżących ponoszonych w trakcie roku budżetowego, co nie skutkowało jednakże zapłatą odsetek z tytułu opóźnienia w zapłacie. Nieterminowo uregulowano wydatki w kwocie 86.124,58 zł. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 obecnie obowiązującej ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia



2009 r. (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W okresie objętym kontrolą zasadę tę określał art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

Ustalono, że badana jednostka – w związku z brakiem płynności finansowej – dokonywała przejściowych „zapożyczeń” środków pieniężnych na finansowanie budżetu:

a) od Stowarzyszenia Przyjaciół Gminy Szudziałowo:

- w dniu 2 lutego 2009 r. wpływ środków na rachunek budżetu w kwocie 15.000 zł, zwrot w dniu 16 lutego 2009 r.,

- 4 maja 2009 r. wpływ środków na rachunek budżetu w kwocie 24.400 zł, zwrot w dniu 8 maja 2009 r.,

- 21 kwietnia 2009 r. wpływ środków na rachunek budżetu w kwocie 2.000 zł, zwrot w dniu 18 maja 2009 r.,

b) z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Szkoły Podstawowej w Babikach – w dniu 29 kwietnia 2009 r. nastąpił wpływ środków w kwocie 8.400 zł; zwrot 12 maja 2009 r.,

c) z ZFŚS Urzędu Gminy – w dniu 29 kwietnia przelano na rachunek budżetu środki w wysokości 8.500 zł, które zwrócono 12 maja 2009 r.,

d) w 2008 r. na koncie 133 ujęto środki depozytowe w wysokości 2.000 zł, które zostały wykorzystane na finansowanie budżetu (zobowiązanie widnieje po stronie Ma konta 240 w ewidencji Urzędu).

Ze złożonego wyjaśnienia wynika, że zapożyczeń dokonywano w sytuacjach, gdy brakowało środków na wypłatę wynagrodzeń czy składek ZUS. Wpływ zapożyczeń księgowano w ewidencji budżetu jako zobowiązania na koncie 225-2.

Zapożyczenia takie należy uznać za nielegalne w świetle przepisów ustawy o finansach publicznych, która wskazuje rodzaje środków publicznych oraz określa zasady ich gromadzenia i rozdyponowania przez jednostki sektora finansów publicznych, a także przepisów ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.), stanowiących, iż środki funduszu są gromadzone na odrębnym rachunku bankowym i mogą być przeznaczane wyłącznie na działalność socjalną.

Tezę o nielegalnym finansowaniu wydatków i rozchodów budżetu potwierdza analiza sposobu sfinansowania budżetu 2009 roku. Z ustaleń kontroli wynika, że na finansowanie budżetu 2009 roku zaangażowano dochody roku przyszłego pochodzące z raty części oświatowej subwencji. Stan środków pieniężnych budżetu na koniec 2009 r. wynosił 20.575,50 zł, środki na rachunku ZGK 203,59 zł, podlegające zaliczeniu do dochodów 2009 r. a nie przekazane środki (udziały w podatkach dochodowych oraz podatki pobierane przez US) wynosiły 14.945,51 zł, zaś zobowiązanie z tytułu niewykorzystanej w 2009 r. dotacji – 5.311,46 zł, co daje środki budżetu w wysokości



30.413,14 zł. Kwota ta podlega dodatkowo pomniejszeniu o 2.000 zł, odpowiadające środkom depozytowym, które przyjęto na rachunek budżetu w 2008 r. i dotychczas nie zwrócono, wynosi zatem 28.413,14 zł. Rata otrzymanej w 2009 r. subwencji, stanowiącej dochody 2010 r. wynosiła według salda konta 909 „Rozliczenia międzyokresowe” 171.708 zł. Zatem wykorzystano z niej na finansowanie budżetu 2009 r. 143.294,86 zł.

Sfinansowane z tych środków wydatki faktycznie obciążą budżet 2010 r. i skutkują brakiem możliwości faktycznego przeznaczenia na wydatki zaewidencjonowanych dochodów budżetu z otrzymanej w grudniu 2009 r. raty części oświatowej subwencji, której środki zostały w części fizycznie rozdysponowane w roku ich wpływu. Planowane sfinansowanie wydatków 2010 r. dochodami budżetu 2010 r. w części odpowiadającej kwocie 143.294,86 zł nie będzie możliwe, ponieważ ujęte w księgach dochody wystąpią wyłącznie w ewidencji, nie mając przełożenia na środki pieniężne, które można zaangażować na finansowanie budżetu. W tej części plan wydatków 2010 r. nie stanowi realnego limitu, który może być podstawą zaciągania zobowiązań.

Badanie prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz dokonywanych w nich zapisów wykazało przypadki naruszenia ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont..., polegające w szczególności na:

- a) wykorzystywaniu konta 225 w ewidencji budżetu do księgowania operacji niezgodnych z jego treścią ekonomiczną, określoną załącznikiem nr 1 do rozporządzenia, tj. operacji podlegających ujęciu na kontach 222, 224 i 240 „Pozostałe rozrachunki”, których otwarcia zaniechano;
- b) błędnym ujmowaniu przychodów z tytułu najmu pomieszczeń gminnych oraz sprzedaży nieruchomości na koncie 700 „Sprzedaż produktów i koszt ich wytworzenia”. Prawidłowo do ewidencji przychodów z tytułu najmu powinno służyć w okresie objętym kontrolą konto 750 „Przychody i koszty finansowe”, zaś do przychodów ze sprzedaży środków trwałych konto 760 „Pozostałe przychody i koszty”; od 1 stycznia 2011 r. do ewidencji przychodów z tytułu najmu będzie służyło konto 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” stosownie do postanowień załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont... (Dz. U. Nr 128, poz. 861);
- c) niewłaściwym ewidencjonowaniu operacji związanych z funduszem alimentacyjnym poprzez dokonywanie zapisów jednostronnych między ewidencjami Urzędu i budżetu, co jednocześnie narusza zasadę podwójnego zapisu określoną w art. 15 ust. 1 ustawy; polegało to na wykorzystywaniu konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” prowadzonego w ewidencji Urzędu (które w przypadku badanej jednostki w ogóle nie powinno występować z uwagi na brak odrębnego rachunku bankowego dla Urzędu) do ewidencji wpływu dochodów dotyczących funduszu alimentacyjnego, zrealizowanych przez GOPS (Wn 133-1 w ewidencji budżetu – Ma 222 w ewidencji Urzędu); wpływ na rachunek budżetu środków z GOPS z tego tytułu powinien być wykazany wyłącznie w



ewidencji budżetu, w korespondencji z kontem 224 (jednostka stosowała dla dalszych rozliczeń w ewidencji budżetu konto 225-2);

d) nieprowadzeniu ewidencji szczegółowej do konta 224 „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych”; zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia, ewidencja pomocnicza powinna zapewniać możliwość ustalenia wartości przekazanych dotacji według jednostek oraz przeznaczenia dotacji;

e) nieoznaczeniu nazwą (pełną lub skróconą) jednostki oraz nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej ewidencji analitycznej prowadzonej do konta 080, czym naruszono art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy;

f) nie numerowaniu kolejno zapisów w dzienniku oraz nie zliczaniu sum zapisów w dzienniku w sposób ciągły, w wyniku czego dziennik nie spełniał wymagań art. 14 ust. 2 ustawy;

g) utrzymywaniu w ewidencji budżetu nierealnych sald należności i zobowiązań na koncie 225, powstałych wskutek:

- ewidencjonowania za pośrednictwem konta 225 operacji związanych z refundacją z PUP wynagrodzeń pracowników interwencyjnych. Jak wynika z ustaleń kontroli, przyjęto w jednostce błędne założenie polegające na ujmowaniu w księgach budżetu środków z refundacji na kontach rozrachunkowych jako rzekomych rozliczeń z GOPS i ZGK – jednostkami budżetowymi zatrudniającymi pracowników interwencyjnych; przekazywane środki z refundacji ujmowane były w jednostkach na zmniejszenie kosztów i wydatków na wynagrodzenia, zniekształcając te wartości. W efekcie na koniec 2009 r. przyjęty sposób rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu refundacji wynagrodzeń spowodował powstanie nierealnych sald należności (wynikających z przekazania jednostkom budżetowym wyższych kwot refundacji niż ich dotyczące) w łącznej kwocie 2.445,45 zł oraz zobowiązań (wynikających z nieprzekazania tym jednostkom środków z refundacji) w kwocie 1.973,12 zł; w związku z tym, iż salda te są pochodną operacji, które winny być ujęte jako dochody budżetu niezbędne jest ich przeksięgowanie na konto 960 „Skumulowana nadwyżka lub niedobór na zasobach budżetu”;

- ujęcia kwoty 79,50 zł powstałej wskutek opłacenia w dniu 28 marca 2006 r. kosztów badań okresowych dyrektora Szkoły Podstawowej, tj. kosztów podległej jednostki budżetowej. Z uwagi na to, że opisana operacja stanowiła wydatek, a nie została ujęta na koncie 902 „Wydatki budżetu”, saldo winno zostać wyksięgowane na konto 960;

- zdublowania rozrachunków z tytułu podatku VAT w ewidencji budżetu i Urzędu poprzez ujęcie w obu ewidencjach zobowiązania z tytułu podatku VAT w kwocie 5.765 zł;

- niezaksięgowania dochodów 2009 roku wynikających ze sprawozdania Rb-27 przekazanego przez I US w Białymstoku w wysokości 5.227 zł, w następstwie czego, po zaksięgowaniu wpływu należnych środków na koncie 225, powstało nierealne zobowiązanie w tej kwocie; nieujęcie kwoty dochodów wykazanej w sprawozdaniu na koncie 901 „Dochody budżetu” spowodowało zaniżenie

wyniku budżetu za 2009 r. W związku z czym saldo w kwocie 5.227 zł należy przeksięgować na konto 960;

h) niewłaściwym zaksięgowaniu na koniec 2009 r. kwoty niewykorzystanych przez gminę dotacji podlegających zwrotowi w kwocie 5.311,46 zł – zapisem Wn 225 – Ma 901 ze znakiem minus; prawidłowo operacja ta powinna być ujęta zapisem Wn 901 – Ma 224; stwierdzono ponadto, że dotacje podlegające zwrotowi według stanu na koniec 2008 r. w kwocie 9.700,56 zł nie zostały w ogóle przypisane w księgach 2008 r., co skutkowało zawyżeniem o tę kwotę wyniku budżetu za 2008 r. (zwrot dotacji w 2009 r. potraktowano jako wydatek budżetu w par. 4300 „Zakup usług pozostałych”),

i) dokonywaniu zapisów na koncie 133 „Rachunek budżetu” w sposób nieodpowiadający danym wyciągu bankowego. Badana jednostka dokonywała zapisów niezgodnych z danymi z wyciągów poprzez stosowanie zapisów ujemnych, co naruszało zasady funkcjonowania konta 133 określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia,

j) księgowaniu rozrachunków z pracownikami z tytułu odpłatności za rozmowy telefoniczne przy użyciu konta 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami”, zamiast konta 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, jak to wynika z załącznika nr 2 do rozporządzenia,

k) występowaniu rozbieżności między danymi ewidencji analitycznej i syntetycznej na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co sprzeciwia się zasadzie wyrażonej w art. 16 ust. 1 ustawy.

Analiza sprawozdawczości finansowej, w powiązaniu z opisanymi wyżej błędnymi zasadami ewidencji przyjętymi w jednostce, wykazała nieprawidłowe kwoty poszczególnych danych w bilansie budżetu. Należności w bilansie wykazano w kwocie ogółem 9.761,24 zł, w całości w rubryce „Należności od budżetów”. Łączna kwota należności powinna wynosić 15.149,10 zł, z czego w rubryce „Należności od budżetów” – 14.945,51 zł, zaś w rubryce „Pozostałe należności i rozliczenia” – 203,59 zł. Zobowiązania wobec budżetów w bilansie ujęto w kwocie 10.363,77 zł, zaś prawidłowa ich wartość to 5.311,46 zł.

Analiza wydatków bieżących poniesionych w par. 4210, 4270 i 4300 wykazała liczne przypadki stosowania niewłaściwej klasyfikacji budżetowej w świetle przepisów obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.). Łącznie w zbadanej próbie błędnie sklasyfikowano w poszczególnych paragrafach i rozdziałach wydatki na kwotę 73.134 zł. Ujawniono także, iż błędne sklasyfikowanie w jednym z przypadków było pochodną ujęcia operacji niezgodnie z dekretacją zawartą na fakturach w celu dostosowania faktycznych wydatków do planu (na kwotę 15.000 zł).

W wyniku badania wydatków na zakup usług telefonii komórkowej stwierdzono znaczący wzrost wydatków na ten cel w marcu i kwietniu 2010 r. w stosunku do wcześniejszych okresów. Jak ustalono, wynikał on głównie z faktu wysyłania sms-ów specjalnych o wartości 2,44 zł brutto każdy. Część wysyłanych z telefonów służbowych sms-ów (pod nr 72051) związana była z konkursem ogłoszonym przez Gazetę Współczesną „Mała Ojczyzna – Duża Sprawa” trwającym w okresie od 12 lutego do 23 kwietnia 2010 r. Kontrola wykazała, iż samorządowcy z gminy Szudziałowo zajęli w tym konkursie czołowe miejsca, zarówno w kategorii radny, jak i wójt. Stwierdzono, że Przewodniczący Rady Gminy L. Olchowik oraz radny M. Surowiec otrzymali w konkursie łącznie 947 sms-ów, zaś Pan Wójt 1.154 sms-y „na tak”. Poza tym stwierdzono wysyłanie z telefonów służbowych sms-ów specjalnych pod nr 72480 (2,44 zł każdy). Miały one związek z plebiscytem ogłoszonym na portalu „Dobrzy politycy pl.”. Użytkownikami służbowych telefonów komórkowych, z których wysyłano sms-sy w konkursach z udziałem przedstawicieli gminy Szudziałowo byli: Wójt, Skarbnik, Sekretarz oraz inspektor ds. zamówień publicznych. Na podstawie bilingów do rachunków telefonicznych ustalono, że z poszczególnych telefonów wysłano następującą liczbę sms-ów specjalnych:

- telefon będący w dyspozycji Pana Wójta – 531 sms-ów o wartości 1.296,64 zł,
- telefon będący w dyspozycji Sekretarza – 238 sms-ów o wartości 580,72 zł,
- telefon będący w dyspozycji Skarbnika – 294 sms-y o wartości 717,36 zł,
- telefon będący w dyspozycji inspektora ds. zamówień publicznych – 346 sms-ów o wartości 844,24 zł.

W trakcie trwania kontroli dokonano tytułem zwrotu kosztów sms-ów wpłat na rachunek budżetu w następujących wysokościach: Wójt - 1.373,77 zł, Sekretarz - 583,06 zł, Skarbnik - 833,06 zł i I. Kowalczyk – 855,07 zł. Większe wpłaty wynikały z faktu zwrotu kosztów wszystkich wysłanych sms-ów z telefonów służbowych (nie tylko sms-ów tzw. konkursowych).

Kontrola wydatków inwestycyjnych wykazała niedokonanie zmiany w załączniku nr 3 do uchwały budżetowej „Wykaz zadań inwestycyjnych i środków na ich realizację w 2009 r.” w zakresie wydatków w rozdziale 90001, par. 6060 na zakup autobusu szkolnego. Uchwałą Nr XXVII/145/09 Rady Gminy z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy na 2009 r. zwiększono sumę wydatków inwestycyjnych na ten cel do kwoty 51.240 zł, podczas gdy według załącznika nr 3 wydatki na wskazany cel wynosiły 33.000 zł .

Stwierdzono ponadto zaniechanie dokonywania zmian urealnających postanowienia budżetu w zakresie planowanych wydatków na zadanie pn. „Zakład Produkcji Galanterii Betonowej „Sudovia””. Według ostatecznej wersji uchwały budżetowej, ustalonej przez Radę w dniu 30 grudnia 2009 r., suma planowanych wydatków na to zadanie wynosiła 1.350.000 zł, w tym środki własne – 50.000 zł, kredyty i pożyczki – 800.000 zł i środki z innych źródeł - 500.000 zł. Jak ustalono, gmina nie otrzymała dofinansowania na realizację przedmiotowej inwestycji, które w budżecie zapla-



nowano w kwocie 500.000 zł, co było wynikiem nie złożenia w trakcie roku żadnego wniosku o dofinansowanie.

W wyniku kontroli ewidencji nakładów inwestycyjnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- a) nieprzyjęcie na konto 011 „Środki trwałe”, do dnia zakończenia kontroli, efektów inwestycji pn. „Modernizacja dróg dojazdowych do gruntów rolnych - Słójka Borowszczyzna, Talkowszczyzna”, odebranego 30 grudnia 2009 r.;
- b) prowadzenie ewidencji analitycznej do konta 080 w zakresie wydatków na zadania związane z budową dróg w sposób niespełniający wymogów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont..., co polegało na prowadzeniu ewidencji w sposób nieobrazujący kosztów poszczególnych efektów inwestycyjnych, a przez to niedający możliwości ustalenia kosztów wytworzenia poszczególnych środków trwałych. Kontrola wykazała, iż spośród zaplanowanych w budżecie na 2009 r. inwestycji drogowych odrębną ewidencją analityczną założono jedynie dla zadania „Droga gminna w Wierzchlesiu”, dla kosztów pozostałych zadań ewidencja analityczna do konta 080 nie została wyodrębniona. Koszty inwestycyjne tych zadań ujmowano na wspólnej kartotece określonej jako „Budowa drogi gminnej”, przy czym stwierdzono, że znajdowały się w niej także koszty drogi gminnej w Wierzchlesiu, z kolei koszty projektu technicznego budowy drogi Szudziałowo-Słoja ujęto w kartotece prowadzonej do konta 080 dla budowy wodociągu;
- c) błędne ujęcie kosztów dokumentacji kosztorysowej na modernizację dróg Boratyńszczyzna-Słójka Borowszczyzna i Wojnowce – Horczaki. Wynagrodzenie umowne za sporządzenie dokumentacji wynosiło 4.500 zł brutto, w tym podatek dochodowy w wysokości 648 zł. Kontrola wykazała, że w ewidencji analitycznej do konta 080 zawyżono koszty o kwotę podatku dochodowego (ujęto je w wysokości 5.148 zł). Natomiast w ewidencji księgowej wydatków oraz w sprawozdaniu Rb-28S za 2009 r. w rozdziale 60016, par. 6050 uwzględniono jedynie kwotę wynagrodzenia netto w wysokości 3.852 zł;
- d) niezgodność pomiędzy sumą poniesionych w 2009 r. wydatków inwestycyjnych w rozdziale 01010, par. 6050 (na budowę wodociągów) a kosztami zaewidencjonowanymi w ewidencji analitycznej do konta 080. Według sprawozdania Rb-28S wykonanie wydatków zamknęło się kwotą 92.754,94 zł, zaś w ewidencji pomocniczej ujęto koszty w wysokości 104.752,94 zł. Różnica w kwocie 11.998 zł była spowodowana m.in. wskazanym wyżej ujęciem na koncie dotyczącym wodociągów kosztów projektu technicznego budowy drogi Szudziałowo-Słoja oraz nieprawidłowej klasyfikacji wydatków na kwotę 6.000 zł za nadzór przy budowie wodociągów ujętych pod datą 14 kwietnia 2009 r. do par. 4300 rozdział 01010 (pierwotna dekreteacja przewidywała par. 6050, lecz w dniu przelewu ją zmieniono).

Z ustaleń kontroli wynika, że prawidłowo suma wydatków poniesionych na budowę wodo-

ciągów oraz obroty Wn konta 080 dla tego zadania powinny wynosić 98.754,94 zł. Należy również wskazać, iż ostateczny plan wydatków w rozdziale 01010, par. 6050 wynosił 93.035 zł, a zatem przy prawidłowej klasyfikacji kosztów nadzoru przy budowie wodociągu w wysokości 6.000 zł doszłoby do uwidocznienia przekroczenia planu wydatków na kwotę 5.719,94 zł. Zmianę podziałki klasyfikacyjnej w dniu przelewu należy zatem ocenić jako działanie dokonane w celu obejścia zasady wyrażonej w okresie objętym kontrolą w art. 138 pkt 3 w zw. z art. 189 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 r., iż dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym. Obecnie zasadę tę określa art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Uchwałą Rady Gminy z dnia 5 marca 2010 r. powołano z dniem 1 maja 2010 r. gminną jednostkę budżetową pod nazwą „Zakład Produkcji Galanterii Betonowej „Sudovia””. Uchwałą nadano jednostce statut, w którym postanowiono, iż działa on na bazie majątku przekazanego w użytkowanie przez Wójta. Jak ustalono, do dnia kontroli nowoutworzonej jednostce nie przekazano żadnego majątku, z uwagi na to, że inwestycja związana z utworzeniem jednostki nie została zakończona. W trakcie 2009 r. na utworzenie „Zakładu Produkcji Galanterii Betonowej „Sudovia”” wydatkowano kwotę 826.086,14 zł. Zobowiązania ogółem na koniec roku wyniosły 23.540,61 zł, z czego kwota 18.837,67 zł dotyczyła zobowiązań wymagalnych. Suma kosztów inwestycji wynosiła zatem łącznie 849.626,75 zł (według wydatków i zobowiązań wykazanych w sprawozdaniu Rb-28S). Natomiast według ewidencji analitycznej do konta 080 obroty Wn wyniosły 822.884,07 zł, a zatem faktyczne wydatki i zobowiązania z tytułu wydatków były wyższe od kosztów ujętych na koncie 080 o 26.742,68 zł. Ustalono, iż było to efektem błędów w ewidencji analitycznej do konta 080, które polegały w szczególności na nie ujęciu kosztów tej inwestycji na łączną kwotę 28.487,68 zł.

Kontrola ponoszenia wydatków inwestycyjnych na budowę wodociągów w latach 2006-2009, realizowaną za pośrednictwem ZGK w Szudziałowie, wykazała, że w 2008 r. przyjętą formą finansowania była dotacja celowa dla ZGK (działającego wówczas jako zakład budżetowy) w wysokości 400.000 zł. Analiza wykorzystania przez Zakład otrzymanej w 2008 r. dotacji wykazała następujące nieprawidłowości:

- niedokonanie, wbrew postanowieniom „porozumienia” podpisanego między Wójtem a kierownikiem ZGK, rozliczenia rozmiaru rzeczowego i finansowego zadania do dnia 30 czerwca 2008 r. oraz rozliczenia dotacji na podstawie protokołu odbioru technicznego podpisanego przez kierownika budowy i inspektora nadzoru;
- nieokreślenie w „porozumieniu” wysokości dotacji, co pozostawało w sprzeczności z art. 130 w zw. z art. 189a ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych stanowiącym, iż udzielenie dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, wymaga określenia wysokości dotacji;

- ujęcie w rozliczeniu dotacji kosztów zakupu samochodu ciężarowego wraz z kosztami rejestracji pojazdu o łącznej wartości 17.215,50 zł. Według opisu na fakturze wydatek sklasyfikowano w Zakładzie w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90095 „Pozostała działalność” i (błędnie) par. 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”. Należy wskazać, że zakup samochodu wraz z kosztami jego rejestracji nie miał bezpośredniego związku z zadaniem objętym porozumieniem (co potwierdza także zastosowana klasyfikacja budżetowa w zakresie działu i rozdziału), a zatem wydatek z tego tytułu nie mógł zostać ujęty w rozliczeniu dotacji, jako niezgodny z jej przeznaczeniem.

Nieprawidłowości stwierdzono także przy kontroli gospodarowania środkami Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Polegały one na stosowaniu nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej (np. koszty uczestnictwa w wycieczce – 1.342 zł – ujęto do par. 3020), braku dekretacji na dowodach księgowych oraz rozbieżności między przeznaczeniem środków GFOŚiGW w uchwale budżetowej a faktycznymi wydatkami (w par. 4210 ujęto wydatki na „Zakup wędliny oraz napojów na ognisko organizowane na wycieczce w Surazkowie w ramach konkursu „Na największego selekcionera”” oraz zakup 3 książek jako nagród, podczas gdy według uchwały budżetowej wydatki w tym paragrafie miały być przeznaczone na zakup worków do selektywnej zbiórki odpadów).

Poza tym kontrola wykazała przekroczenie planu finansowego w paragrafie 4300 „Zakup usług pozostałych”. Według uchwały budżetowej planowane wydatki wynosiły 2.000 zł, podczas gdy faktycznie wydatkowano 2.653 zł. Na wydatki złożyło się opłacenie dwóch faktur: PKS S.A. z Białegostoku z dnia 9 czerwca 2009 r. za wynajem autobusu na kwotę 650 zł (opis na fakturze: „Wynajem autobusu – wyjazd dzieci z konkursu na zbiórkę butelek szklanych i plastikowych do Surazkowa”) oraz Biacon Plus sp. z o.o. Biuro Podróży z Sokółki z dnia 1 sierpnia 2009 r. za realizację programu turystycznego na sumę 2.000 zł (opis na fakturze: „Opłata za zorganizowanie wycieczki w ramach konkursu ekologicznego”). W trakcie kontroli nie okazano dokumentacji dotyczącej organizacji sfinansowanych wycieczek, np. w postaci ich programu, list uczestników, itp.

Z powyższego wynika, iż w trakcie kontroli stwierdzono szereg istotnych naruszeń, które miały wpływ na kształt budżetu gminy. W protokole kontroli ujawniono mechanizmy, które przyczyniły się także do obecnego, katastrofalnego stanu finansów gminy Szudziałowo. Kontrola kompleksowa dotyczyła głównie roku 2009, a przypomnieć należy, iż to rok 2010 był rokiem, w którym stan finansów gminy uległ jeszcze większemu pogorszeniu.



## 6.2. Działalność opiniodawcza w latach 2008-2010

### Opinie składów orzekających wydane w roku 2008

|                              |   |                  |
|------------------------------|---|------------------|
| Sprawozdanie za 2007 rok     | 1 | Opinia pozytywna |
| Informacja za I p. 2008 r.   | 1 | Opinia pozytywna |
| Absolutorium za 2007 r.      | 1 | Opinia pozytywna |
| Deficyt i dług w 2008 r.     | 2 | Opinie pozytywne |
| Kredyty i pożyczki w 2008 r. | 1 | Opinia pozytywna |
| Projekt budżetu na 2009 r.   | 1 | Opinia pozytywna |

### Opinie składów orzekających wydane w 2009 roku

|                              |   |                            |
|------------------------------|---|----------------------------|
| Sprawozdanie za 2008 rok     | 1 | Opinia pozytywna           |
| Informacja za I p. 2009 r.   | 1 | Opinia pozytywna           |
| Absolutorium za 2008 r.      | 1 | Opinia pozytywna           |
| Deficyt i dług w 2009 r.     | 4 | Opinie pozytywne           |
| Kredyty i pożyczki w 2009 r. | 4 | Opinie pozytywne           |
| Projekt budżetu na 2010 r.   | 1 | Opinia pozytywna z uwagami |

### Opinie składów orzekających wydane w roku 2010

|  |   |  |
|--|---|--|
| Sprawozdanie za 2009 rok   | 1 | Opinia negatywna   |
| Informacja za I p. 2010 r.   | 1 | Opinia pozytywna z uwagami   |
| Absolutorium za 2009 r.  | 1 | Opinia pozytywna   |
| Deficyt i dług w 2010 r.   | 2 | Opinie pozytywne   |
| Kredyty i pożyczki w 2010 r.   | 5 | Opinie pozytywne   |
| Projekt budżetu na 2011 r. wraz z opinią o możliwości sfinansowania deficytu | 1 | Projekt budżetu- opinia pozytywna z uwagami<br>Deficyt- opinia pozytywna |
| Projekt WPF na 2011 r.   | 1 | Opinia pozytywna   |

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, oceniając wykonanie budżetu za 2009 rok po raz pierwszy wydał opinię negatywną. Powodem wydania takiej opinii był fakt, iż kwota zaangażowania środków finansowych była wyższa od planu. Analiza sprawozdawczości i bilansu z wykonania budżetu za 2008 rok prowadziła do wniosku, iż gmina Szudziałowo w roku budżetowym 2009 nie dysponowała nadwyżką budżetową z lat ubiegłych, ani też wolnymi środkami w rozumieniu art. 168 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. Jako przychody omawianego roku budżetowego w ogólnej kwocie 2.146.011 zł. Rada Gminy Szudziałowo przewidywała:

- planowane do zaciągnięcia kredyty długoterminowe na pokrycie planowanego deficytu w kwocie 1.620.000 zł,
- planowane do zaciągnięcia kredyty długoterminowe na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów w kwocie 526.011 zł.

Faktyczne wykonanie przychodów z tych tytułów, jak wynikało ze sprawozdania Rb-NDS, wyniosło 2.146.011 zł. Planowane przez organ stanowiący rozchody w wysokości 526.011 zł, wykonano w powyższej kwocie. Wykonanie budżetu za IV kwartały 2009 r. zamknęło się deficytem w wysokości 1.633.806,17 zł. W opinii Składu Orzekającego z wykonania budżetu za 2009 r. podkreślono,

że według uchwał organu stanowiącego planowany deficyt wynosił 1.620.000 zł. Do sfinansowania budżetu brakowało kwoty 13.806,17 zł. W sprawozdaniu Rb-NDS pojawiła się powyższa wartość w poz. D17 „Inne źródła” i D171 „Środki na pokrycie deficytu”. Analiza uchwał w sprawie budżetu i sprawozdań z jego wykonania nasuwała wątpliwości, co do źródła pochodzenia ww. środków, bowiem nie są to dochody ani przychody budżetu roku 2009, a wskazane przez Gminę źródło (wolne środki) faktycznie w budżecie nie występuje. Jak wykazała działalność kontrolna środki te pochodziły z subwencji na rok 2010 przekazanej Gminie Szudziałowo w grudniu 2009 roku.

Ponadto w opinii Składu Orzekającego Nr II-0035-71/10 z dnia 16 kwietnia 2010 r. w sprawie negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Szudziałowo za 2009 rok wskazano, że wystąpiły następujące kwoty zobowiązań: 1.151.153, 35 zł, w tym zobowiązania wymagalne: powstałe w latach ubiegłych: 35.880 zł, powstałe w roku bieżącym - 225.539 zł. Powyższe może stanowić naruszenie dyspozycji przepisu art. 36 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich.

Analiza sprawozdawczości prowadziła również do wniosku, iż w następujących podziałkach klasyfikacji mogło dojść do przekroczenia planu wydatków:

- dz. 600 rozdz. 60016 § 4010- 1.726,53 zł
- dz. 600 rozdz. 60016 § 4110- 902,10 zł
- dz. 750 rozdz. 75011 § 4010-811,46 zł
- dz. 750 rozdz. 75023 § 4010- 16.007,85 zł
- dz. 750 rozdz. 75023 § 4120 - 763,30 zł
- dz. 754 rozdz. 75412 § 4260 - 688,29 zł
- dz. 801 rozdz. 80113 § 4010- 976,10 zł
- dz. 801 rozdz. 80113 § 4110- 591,11 zł
- dz. 801 rozdz. 80113 § 4120- 95,01 zł
- dz. 900 rozdz. 90015 § 4260- 13.210,30 zł
- dz. 900 rozdz. 90095 § 4210- 807,97 zł
- dz. 900 rozdz. 90095 § 4260-1.151,87 zł.

Jak potwierdziły późniejsze czynności kontrolne - w części ww. podziałek klasyfikacji budżetowej faktycznie doszło do przekroczenia planu wydatków, co omówiono w pkt. 6.1. niniejszego opracowania.

W dalszym ciągu monitorowano stan zobowiązań występujących w gminie Szudziałowo . W przedłożonej do tutejszej izby informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2010 roku



także wystąpiły zobowiązania wymagalne na dzień 30 czerwca 2010 r., co znalazło odbicie w Uchwale Składu Orzekającego Nr II-0034-68/10 z dnia 30 września 2010 r. w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonej przez Wójta Gminy Szudziałowo informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy za I półrocze 2010 roku. Opinia Składu Orzekającego zaklasyfikowana została jako pozytywna z uwagą, dotyczącą występujących zobowiązań wymagalnych.

Analiza wykonania budżetu za rok 2010 skutkowałą także, wcześniej już przywołaną, opinią negatywną wyrażoną w uchwale Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku Nr II-0321-55/11 z dnia 18 kwietnia 2011 r.

W zakresie opinii dotyczących możliwości sfinansowania deficytu i prawidłowości kwoty długu składy orzekające wydawały zawsze opinie pozytywne, bowiem z przedkładanych materiałów planowych nie wynikała obawa przekroczenia ustawowych wskaźników zadłużenia. W roku 2008 najwyższy planowany wskaźnik zadłużenia oscylował w granicach 27% planowanych dochodów, zaś wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami od zaciągniętych wcześniej kredytów wynosił 5,26% planowanych dochodów. W roku 2009 planowany wskaźnik globalnego zadłużenia kształtował się na poziomie 23% planowanych dochodów, zaś wskaźnik spłaty- 6%. Planowany na rok 2010 najwyższy wskaźnik zadłużenia oscylował wokół 46,15% planowanych dochodów, a zatem nie przekraczał ustawowego wskaźnika określonego art. 170 ustawy o finansach publicznych. Wskaźnik spłaty rat kredytów wraz z odsetkami planowany był na poziomie 5,29% planowanych dochodów. We wszystkich opiniach składów orzekających pozytywnie oceniano możliwość spłaty planowanych do zaciągnięcia pożyczek i kredytów, zastrzegając jednocześnie, że: „Zdaniem Składu Orzekającego możliwa będzie spłata omawianych wierzytelności, jeżeli realizacja budżetu w roku 2010 i latach przyszłych nastąpi zgodnie z przyjętym planem”.

### 6.3. Działalność nadzorcza w latach 2008-2010

W badanym okresie działalnością nadzorczą Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku objętych zostało łącznie 102 zarządzeń i uchwał podjętych przez organy jednostki samorządu terytorialnego.

#### Wyniki działalności nadzorczej

| Rok                            | 2008      | 2009      | 2010      |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| <i>Uchwały,<br/>w tym:</i>     | <b>18</b> | <b>23</b> | <b>17</b> |
| <i>bez uwag</i>                | 14        | 17        | 14        |
| <i>uchybiecie formalne</i>     | 4         | 5         | 3         |
| <i>nieważność części</i>       | 0         | 1         | 0         |
| <i>Zarządzenia,<br/>w tym:</i> | 12        | 13        | 19        |
| <i>bez uwag</i>                | 10        | 13        | 17        |
| <i>uchybiecie formalne</i>     | 2         | 0         | 2         |
| Razem:                         | 30        | 36        | 36        |



W roku 2008 zbadano łącznie 18 uchwał Rady Gminy Szudziałowo. Co do 14 uchwał uwag nie wniesiono, natomiast w 4 uchwałach stwierdzono uchybienia formalne. Nie stwierdzono istotnego naruszenia prawa w żadnej z uchwał. Wójt gminy przedstawił organowi nadzoru 12 zarządzeń, 10 z nich nie zawierało żadnych naruszeń prawa, 2 zarządzenia zawierały uchybienia formalne.

W roku 2009 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku zbadalo ważność 36 aktów prawa pochodzących od Organów Gminy Szudziałowo. I tak: zbadano 23 uchwały Rady Gminy, w 1 uchwale stwierdzono nieważność części, w 5 uchwałach - uchybienie formalne, w stosunku do 17 uchwał naruszeń prawa nie stwierdzono. W uchwale Nr XIX/110/09 Rady Gminy Szudziałowo z dnia 24 lutego 2009 r. w sprawie zmian budżetu gminy na 2009 rok stwierdzono nieważność w części dotyczącej załącznika Nr 5 „Przychody i rozchody budżetu w 2009 r.”, wskazując istotne naruszenie art.82 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Zaplanowane przychody z pożyczek i kredytów długoterminowych w kwocie 1.437.915 zł o 40,000 zł przekraczały planowany deficyt i rozchody przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Zbadane w tym czasie zarządzenia Wójta wyniosły łącznie 13 aktów prawa, w żadnym nie stwierdzono naruszeń.

Rok 2010 to 17 uchwał podjętych przez Radę Gminy Szudziałowo. Kolegium RIO stwierdziło uchybienie formalne w stosunku do 3 uchwał, innych naruszeń nie stwierdzono. Wójt Gminy Szudziałowo podjął natomiast 19 zarządzeń, a w 2 z nich stwierdzono uchybienia formalne.

## **7. Podsumowanie**

Udział wykonanych wydatków inwestycyjnych w wykonanych wydatkach ogółem w roku 2008 wynosił 28,16 %, w roku 2009 zwiększył się do 30,12 %, a w roku 2010 uległ obniżeniu i osiągnął współczynnik 26,99 %. Z powyższego wynika, że w badanym okresie Gmina charakteryzowała się wysokim poziomem inwestowania. Szczególnie rok 2009 to czas podejmowania inwestycji znaczących dla budżetu, a jak pokazały powyższe analizy- obciążający tenże budżet. Rozpoczęte w tym czasie inwestycje nie zanotowały 100% wykonania, a związane to było zapewne z niższym wykonaniem planowanych dochodów, z niezyskaniem przez Gminę dotacji z zewnątrz. Jednocześnie nie bacząc na przebieg realizacji dochodów Gmina Szudziałowo zaciągała zobowiązania, które w efekcie doprowadziły do wystąpienia zobowiązań wymagalnych. Niski wskaźnik samofinansowania w latach 2008 – 2009, a nawet ujemny (-12,32%) wskaźnik w roku 2010 skutkowały tym, że gmina wpadła w spiralę zadłużenia. Przebieg wykonania budżetu w roku 2010 znacznie odbiegający od założonego planu, nie korygowanego przez uprawnione organy w ciągu roku, doprowadził do naruszenia ustawowego wskaźnika zadłużenia, który po uwzględnieniu zobowiązań

wymagalnych wyniósł 75,26% planowanych dochodów. Gminie brakowało środków na finansowanie rosnących wydatków bieżących, kontynuowała rozpoczęte inwestycje, a nawet rozpoczęła realizację nowych zadań inwestycyjnych. Przeszacowane dochody jakie miała osiągnąć jednostka samorządu terytorialnego, które faktycznie do budżetu nie wpłynęły także zaważyły na wielkości wskaźnika zadłużenia.

Biorąc pod uwagę całokształt finansów Gminy Szudziałowo można stwierdzić, że bez udziału środków z pożyczki z budżetu państwa, o której mowa w art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Gmina nie będzie w stanie skutecznie realizować obowiązkowych zadań własnych i utrzymać bieżącej płynności finansowej.

Sporządził:

  
Agnieszka Gerasimiuk

Przewodniczący Kolegium

  
Stanisław Srocki

