**Poraj tonie w długach przez pożyczki i złe gospodarowanie nieruchomościami**

**Liczne błędy oraz beztroska włodarzy w prowadzeniu gospodarki finansowej i gospodarki nieruchomościami w gminie Poraj spowodowały, że jednostka ta wpadła w „pętlę zadłużenia”, przez co realizacja jej zadań publicznych była zagrożona. Ostatecznie Rada Gminy w 2017 r. uchwaliła Program postępowania naprawczego Gminy Poraj na lata 2018-2020. Nie zmienia to jednak faktu, że skutki finansowe wyemitowanych na pokrycie niedoborów finansowych obligacji komunalnych, Gmina i jej mieszkańcy będą ponosić przez wiele lat, gdyż rozchody i wydatki związane zarówno z wykupem obligacji, jak i wypłatą oprocentowania zaplanowano aż do 2033 roku. Termin złożenia zastrzeżeń do wyników tej kontroli upływa 11 października 2018 r. i w razie wykorzystania przez Gminę tego uprawnienia, zastrzeżenia zostaną niezwłocznie rozpatrzone przez niezależną komisję NIK.**

**Zaciąganie zobowiązań przez Gminę Poraj**

Słabość zarządzania skutkowała pogarszającą się sytuacją finansową Gminy Poraj. **Władze Gminy starały się ukryć problemy finansowe, kwalifikując swoje pożyczki jako zobowiązania na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetowego, w sytuacji, gdy pozyskane środki faktycznie przeznaczono na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.** Pozwoliło to na niestosowanie mechanizmów ostrożnościowych określonych w ustawie o finansach publicznych, które mają na celu przeciwdziałanie nadmiernemu zadłużeniu samorządu. Co więcej, **Wójt w 2014 r. zaciągnął zobowiązanie z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego uchwałą Rady Gminy o 2 mln zł, a w 2016 r. zaciągnął zobowiązanie w kwocie 2 mln zł bez upoważnienia Rady Gminy.** Operacje te jednak nie poprawiły sytuacji finansowej Gminy.

Dodatkowo, w związku z trudną sytuacją finansową, Gmina była zmuszona do korzystania z innych źródeł finansowania. **Poza kredytami i pożyczkami bankowymi oraz emisją obligacji Gmina korzystała także z pożyczek zaciąganych w instytucjach finansowych działających poza systemem bankowym.**

**W 2015 r. Wójt zaciągnął w takiej instytucji pożyczkę w kwocie 5 mln zł oraz w
2017 r. sześć pożyczek po 3 mln zł każda, bez upoważnienia Rady Gminy Poraj oraz bez uzyskania opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej.** Ponadto zawierając powyższe umowy, Wójt zobowiązał się do spłaty zobowiązań z nich wynikających w kwocie przekraczającej limit rozchodów ustalony w obowiązujących w tym czasie budżetach Gminy. Dodatkowo zaciągnięcie w 2017 r. sześciu pożyczek po 3 mln zł każda skutkowało koniecznością sześciokrotnego poniesienia kosztów uruchomienia tych środków (zamiast jednej pożyczki krótkoterminowej), które łącznie wyniosły 71,5 tys. zł. **W latach 2013-2017 wydatki z tytułu obsługi zadłużenia wyniosły łącznie prawie 2,7 mln zł**, co statystycznego mieszkańca Gminy kosztowało prawie 250 zł.

**Wydatki Gminy Poraj z tytułu obsługi zadłużenia
w latach 2013-2017** (w tys. zł).

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

**Konsekwencją błędów w zarządzaniu majątkiem Gminy był powtarzający się na koniec niemal każdego miesiąca w latach 2013-2017 brak środków na rachunku bankowym Urzędu.** W efekcie doprowadziło to do sytuacji, że nie dochowano terminu spłaty zobowiązań zaciągniętych przez Gminę w 2017 r. i na koniec tego roku powstało zadłużenie przeterminowane w kwocie blisko 5 mln zł, czego konsekwencją była zapłata w 2018 r. karnych odsetek w wysokości ponad 130 tys. zł. Analogiczna sytuacja wystąpiła na koniec 2014 r., gdy Gmina nie spłaciła kredytu w rachunku bieżącym i powstało zadłużenie przeterminowane w wysokości prawie 5 mln zł, i z tego tytułu Gmina zapłaciła w 2015 r. blisko 143 tys. zł odsetek karnych.

**Według stanu na koniec 2017 r. zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek wyniosły łącznie 25,7 mln zł, co oznacza, że w stosunku do końca 2012 r.** **wzrosły** **ponad dwukrotnie** (z kwoty 11,3 mln zł). Decyzje o zaciągnięciu kredytów i pożyczek nie zostały poprzedzone rzetelną analizą ich zastosowania oraz wpływu na sytuację finansową Gminy, której celem winno być wnikliwe oszacowanie ryzyk związanych z takimi operacjami dla zminimalizowania zagrożeń z nich wynikających. Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. na statystycznego mieszkańca Gminy przypadało 2,4 tys. zł zadłużenia z tytułu kredytów i pożyczek.

**Zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek
w latach 2013-2017** (w tys. zł).

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W latach 2013–2017 Gmina planowała dochody budżetowe, w szczególności wynikające ze sprzedaży majątku, w kwotach pozwalających na zrównoważenie budżetu. Problemem była jednak realizacja tego planu. Jedynie w 2015 r. dochody ze sprzedaży mienia przekroczyły kwoty planowane. Stało się tak dzięki sprzedaży za kwotę 3,4 mln zł dwóch nieruchomości gminnych Spółce, będącej w 100 proc. własnością Gminy, która w celu sfinansowania tego zakupu zaciągnęła w instytucji działającej poza systemem bankowym pożyczkę w kwocie 3,5 mln zł. **NIK oceniła, że operacja ta stanowiła transfer długu Gminy do jednostki zależnej.**

**Planowane oraz uzyskane dochody ze sprzedaży majątku gminnego
w latach 2013-2017 (w tys. zł).**

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Transakcja ta pozwoliła także na wykreowanie dodatniego wyniku budżetu Gminy w 2015 r. Po jej pominięciu, w budżecie – podobnie jak w pozostałych latach kontrolowanego okresu – występował deficyt w kwocie 2 mln 456 tys. zł

**Wynik wykonania budżetu w latach 2013-2017 (w tys. zł).**

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Wpływ na rzetelność obrazu sytuacji finansowej Gminy miała również przyjęta kwalifikacja zobowiązania finansowego zaciągniętego 30 grudnia 2016 r. w instytucji finansowej działającej poza systemem bankowym w kwocie 4 mln zł (w celu spłaty kredytu w rachunku bieżącym) z terminem spłaty do 31 stycznia 2017 r. Zobowiązanie to, w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec IV kwartału 2016 r., wykazano jako zobowiązanie krótkoterminowe wynikające z umów nienazwanych związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, a w skorygowanym w 2017 r. sprawozdaniu Rb‑Z wykazano je jako kredyty i pożyczki długoterminowe wobec pozostałych krajowych instytucji finansowych, w sytuacji, gdy faktycznie były to krótkoterminowe zobowiązania wynikające z zaciągniętych kredytów i pożyczek. Przychodów z ww. zobowiązania nie przedstawiono również jako kredytu i pożyczki w sprawozdaniu Rb-NDS na koniec 2016 r. Ta, nieodzwierciedlająca stanu faktycznego, kwalifikacja powyższego zobowiązania pozwoliła Gminie na nieprzekroczenie wskaźnika spłaty zobowiązań w 2017 r., ustalonego w wysokości 9,43 proc. Po uwzględnieniu jednak faktycznej kwoty rozchodów Gminy, przypadającej do spłaty w 2017 r., wskaźnik ten na dzień 2 stycznia 2017 r. wynosił 13,98 proc.

W zarządzaniu finansami Gminy stwierdzono też inne nieprawidłowości. W czterech umowach o kredyt w rachunku bieżącym zawartych w latach 2014-2016 upoważniono bank do ściągania płatności z rachunku bieżącego Gminy. Z kolei w ewidencji księgowej Urzędu nie ujmowano odsetek od zaciągniętych zobowiązań według stanu na koniec każdego kwartału w latach 2013-2017. Dodatkowo w sprawozdaniu Rb-NDS (sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego) za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 r. nie wykazano przychodów oraz rozchodów z tytułu umowy pożyczki zawartej w 2015 r. z instytucją finansową działającą poza systemem bankowym.

**Rada Gminy w grudniu 2017 r., na wezwanie RIO, przyjęła Program postępowania naprawczego Gminy Poraj na lata 2018-2020**mający na celu usunięcie zagrożenia realizacji zadań publicznych przez Gminę oraz zachowania określonych w ustawie o finansach publicznych relacji dotyczących spłaty zobowiązań.

**Gospodarowanie przez Gminę Poraj gminnym zasobem nieruchomości**

Zapewnienie prawidłowego gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości ma wpływ na sytuację finansową Gminy, gdyż umożliwia racjonalne planowanie dochodów ze sprzedaży gminnego majątku. Tymczasem **w Gminie Poraj nie przestrzegano przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wójt nie prowadził gminnej ewidencji nieruchomości, jak również nie sporządził planów wykorzystania zasobu tych nieruchomości.** Słabość w gospodarowaniu gminnym zasobem nieruchomości Gminy skutkowała nieprawidłowościami zarówno w transakcjach sprzedaży, jak i zamiany nieruchomości gminnych. W 2013 r. Wójt dopuścił do zamiany nieruchomości gminnej z nieruchomością będącą własnością osoby fizycznej bez wyceny przejmowanej nieruchomości przez podmiot uprawniony (rzeczoznawcę majątkowego). Z kolei w 2014 r. w Urzędzie wykorzystano do przyjęcia wartości zbywanej nieruchomości operat szacunkowy sporządzony do celów innych niż jej sprzedaż, co naruszało przepisy rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

W gospodarowaniu gminnym zasobem nieruchomości występowały także inne nieprawidłowości. I tak w latach 2013-2014 Wójt nie sporządził i nie podał do publicznej wiadomości wymaganego wykazu nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, a w 2013 r., 2014 r. i 2016 r. opublikował ogłoszenia o czterech przetargach na zbycie nieruchomości (spośród pięciu objętych kontrolą NIK) przed upływem ustawowego terminu. **NIK podkreśla, że ujawniona w Gminie dowolność postępowania w gospodarowaniu gminnym zasobem nieruchomości, stanowi jeden ze zdefiniowanych przez Izbę mechanizmów korupcjogennych.**