



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-23-03/2012  
P/12/036

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi  
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź  
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90  
[llo@nik.gov.pl](mailto:llo@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/036 - Zadłużenie wybranych instytucji sektora finansów publicznych oraz Krajowego Funduszu Drogowego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Ryszard Kościelecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83992 z dnia 12.11.2012 r. <i>[dowód: akta kontroli str. 1]</i>
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Parzęczewie, ul. Południowa 1, 95-045 Parzęczew.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Nowakowski, Wójt Gminy Parzęczew. <i>[dowód: akta kontroli str. 2]</i>

## II. Ocena kontrolowanej działalności



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny są:

- nieprzekroczenie w latach 2008-2012 (I półrocze) wskaźników udziału zadłużenia ogółem w dochodach oraz obciążenia dochodów obsługą zadłużenia, określonych w art. 169 i 170 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. na poziomie 60% i 15%,
- przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych,
- terminowe regulowanie zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek,
- prawidłowe ewidencjonowanie tytułów dłużnych w księgach rachunkowych i rzetelne sporządzanie sprawozdań.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Struktura zadłużenia i jego dynamika

Opis stanu  
faktycznego

Na zadłużenie Gminy Parzęczew składały się głównie kredyty długoterminowe zaciągnięte w bankach komercyjnych oraz pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. W badanym okresie zobowiązania Gminy z tego tytułu wykazywały tendencję rosnącą: z kwoty 5.314.106,44 zł na koniec 2008 r. do wysokości 7.686.075,14 zł na dzień 31 grudnia 2011 r. Pomimo tego w żadnym z analizowanych okresów Gmina nie przekroczyła dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia, który zgodnie z art. 170 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. nie powinien być wyższy niż 60% wykonanych dochodów. Faktycznie wskaźnik ten wynosił: 40,90%

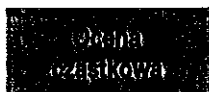
<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

w 2008 r., 53,26% w 2009 r., 53,06 w 2010 r. oraz 46,20% w 2011 r. Nieistotny wpływ na poziom wskaźnika miała wysokość zobowiązań wymagalnych organu oraz gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej (1.816,35 zł w 2008 r., 41.711,30 zł w 2009 r., 30.393,40 zł w 2011 r.). Analizowanego wskaźnika nie obciążały kredyty krótkoterminowe zaciągane przez Gminę w rachunku bieżącym i spłacane w terminie, przed końcem każdego roku.

Również wskaźnik obsługi długu, tj. rozchodów z tytułu spłaty rat kapitałowych oraz wydatków z tytułu kosztów odsetek do dochodów ogółem w tym samym okresie nie przekroczył poziomu 15% określonego w art. 169 ust. 1 ww. ustawy i wynosił od 10,24% (2011 r.) do 14,03% (w 2010) r.

[dowód: akta kontroli str.5-16,19-27,31-33,36,142]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.



## **2. Przestrzeganie przez Wójta limitów określonych przez organ stanowiący jst oraz zasad zaciągania zobowiązań i udzielania poręczeń i gwarancji.**

Opis stanu faktycznego

2.1. W 2010 r. Gmina zaciągnęła w banku komercyjnym kredyt w wysokości 2.044.420 zł oraz w Banku Gospodarstwa Krajowego 2 pożyczki na łączną kwotę 2.209.267 zł. Zgodnie z art. 91 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych suma tych zobowiązań, wynosząca 4.253.687 zł, nie przekroczyła limitu kredytów i pożyczek określonego uchwałą Rady Gminy w wysokości 4.498.198 zł.

Również w 2011 r. zaciągnięte zobowiązania finansowe w łącznej wysokości 2.478.359,70 zł (kredyt 2.158.777 zł w banku komercyjnym, 2 pożyczki na kwotę 319.582 zł w BGK) – zgodnie z powołanym przepisem były poniżej kwoty określonej stosowną uchwałą organu stanowiącego (4.528.415,99 zł).

[dowód: akta kontroli str.143,151]

2.2. W latach 2010–2012 (I półrocze) Gmina obsługiwała łącznie 15 zobowiązań finansowych, wynikających z zawartych umów, z których 10 umów dotyczyło udzielenia kredytu, a pozostałe 5 umów – pożyczki. Spośród tych zobowiązań 7 kredytów i 1 pożyczka zostały zaciągnięte przed 2010 r. Do końca I półrocza 2012 r. zostały spłacone 4 kredyty bankowe i 1 pożyczka (udzielona przez WFOŚiGW).

Wszystkie analizowane zobowiązania zostały zaciągnięte w wysokości i na cel zgodny z uprzednio podjętymi w tej sprawie uchwałami Rady Gminy.

Umowy o kredyt i pożyczkę nie zawierały zapisów o kapitalizacji odsetek.

[dowód: akta kontroli str.103,111,120,123,144-148]

2.3. W 2010 r. Gmina zaciągnęła 2 kredyty krótkoterminowe:

- w wysokości 600.000 zł w rachunku bieżącym,
- w wysokości 416.994,89 zł w rachunku kredytowym.

W 2011 r. Gmina zaciągnęła kredyt krótkoterminowy w wysokości 600.000 zł w rachunku bieżącym,

Do zaciągnięcia zobowiązań w takiej wysokości upoważniały Wójta Gminy uprzednio podjęte w tej sprawie uchwały Rady Gminy.

Spłata powyższych zobowiązań nastąpiła w terminach umownych, nieprzekraczających 12 miesięcy.

[dowód: akta kontroli str.129,130,149]

2.4. W badanym okresie Gmina nie emitowała obligacji oraz nie udzielała poręczeń lub gwarancji, ewidencja księgowa w rozdziale 75704 par. 8020 nie wykazywała żadnych zapisów księgowych.

[dowód: akta kontroli str.126-128]

2.5. Zgodnie z zawartymi umowami kredyty i pożyczki przeznaczone były na cele przewidziane w art. 89 ust.1 pkt 2-4 ustawy o finansach publicznych z 2009 r., a wcześniej – art. 82 ust.1 pkt 2-3 ustawy o finansach publicznych z 2005 r., tj.:

- finansowanie planowanego deficytu budżetowego;
- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów;
- wyprzedzające finansowanie działań inwestycyjnych finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Inwestycje obejmowały m.in. przebudowę dróg gminnych, utworzenie parku i placów zabaw, budowę gminnej sieci przydomowych oczyszczalni ścieków, rozbudowę i remonty obiektów użyteczności publicznej.

[dowód: akta kontroli str.131-140,145-148,150-151]

2.6. Przed zawarciem każdej umowy o udzielenie kredytu lub pożyczki Wójt Gminy uzyskał pozytywną opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi dotyczącą możliwości zaciągnięcia takich zobowiązań.

[dowód: akta kontroli str.144-145]

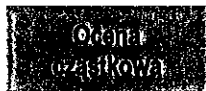
2.7. W przypadku kredytów, których koszty obsługi (odsetki), w przeliczeniu na euro przekraczały kwotę 14.000, Wójt Gminy przeprowadzał postępowanie w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych na udzielenie kredytu. Odnośnie 7 kredytów przeprowadzono przetarg nieograniczony, w trybie zapytania o cenę wyłoniono 1 kredytodawcę. W odniesieniu do 2 kredytów nie prowadzono postępowania z uwagi na brak wymogu ustawowego (wartość zamówienia poniżej 14.000 euro).

[dowód: akta kontroli str.3,4,144-145]

2.8. Wszystkie umowy o udzielenie kredytu lub pożyczki, obsługiwane w latach 2008-2012 (I półrocze), zostały podpisane ze strony Gminy przez Wójta i Skarbnika Gminy. W żadnej z badanych umów, jako zabezpieczenia kredytu lub pożyczki, nie udzielono kredytodawcy pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem Gminy. Prawnym zabezpieczeniem kredytów i pożyczek ze strony Gminy stanowiły weksle in blanco.

[dowód: akta kontroli str. 148,150,151]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.



### **3. Terminowość regulowania zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek.**

Opis stanu faktycznego

W umowach dotyczących kredytów oraz pożyczki z WFOŚiGW zostały określone terminy, na jaki zostały one udzielone Gminie. Wysokość poszczególnych rat kapitałowych i odsetek oraz terminy płatności zawierały załączone do umów szczegółowe harmonogramy. W większości przypadków ustalone zostały raty miesięczne, w pozostałych – raty o kilkumiesięcznych terminach płatności. Odsetki naliczane od wykorzystanej kwoty kredytu za faktyczną ilość dni kredytowania, które upłynęły od daty uruchomienia kredytu do dnia poprzedzającego dzień spłaty

kredytu i były płatne w okresach miesięcznych, do ostatniego dnia każdego miesiąca lub w terminie zapłaty raty kapitałowej, bez wezwania banku.

W przypadku umów z BGK udzielającym Gminie pożyczek na wyprzedzające finansowanie udziału środków z Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), wynikających z umów o przyznaniu Gminie pomocy na realizację poszczególnych operacji - uruchomienie transzy pożyczki następowało poprzez opłacenie, w ciężar rachunku pożyczki, dostarczonej przez pożyczkobiorcę bankowi faktury wystawionej przez wykonawcę lub dostawcę.

Umowy pożyczki nie zawierały określonego terminu jej zwrotu. Wg umowy spłata wykorzystanej pożyczki jest dokonywana ze środków otrzymanych z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Agencja Płatnicza), bez dodatkowych dyspozycji pożyczkobiorcy, na podstawie upoważnienia do obciążania jego rachunków otwartych w BGK. Spłata pożyczki ze środków własnych pożyczkobiorcy ma miejsce w przypadku nie przekazania środków pomocy finansowej przez Agencję Płatniczą z przyczyn leżących po stronie pożyczkobiorcy. W takim wypadku obowiązuje termin 21 dni od dnia otrzymania pisemnej informacji o odmowie wypłaty środków.

W związku z powyższym kontrolą objęto terminowość regulowania przez Gminę zobowiązań kredytowych i pożyczki z WFOŚiGW, bez pożyczek zaciągniętych w BGK. Według analizowanych wyciągów bankowych i zapisów na kontach księgowych dotyczących kredytów i pożyczek obsługiwanych w latach 2010–2012 (I półrocze) Gmina regulowała wszystkie zobowiązania przed upływem terminów określonych umowami.

*[dowód: akta kontroli str. 104-125,152]*

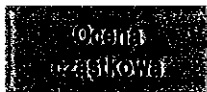
Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość w spłacie jednej raty kredytu otrzymanego na podstawie umowy nr 208/2007 z dnia 28.02.2007 r. Zgodnie z harmonogramem rata w wysokości 30.000 zł podlegała spłacie do 31.01.2010 r. Terminu tego dotrzymano w stosunku do części tego zobowiązania, wpłacając w dniu 27.01.2010 r. kwotę 25.000 zł. Pozostała część raty w wysokości 5.000 zł została uiszczona w dniu 2.02.2010 r., tj. z opóźnieniem 2 dni.

*[dowód: akta kontroli str. 105,152]*

Według wyjaśnienia Wójta Gminy Pana Ryszarda Nowakowskiego przyczyną nieterminowej spłaty części raty kredytu była pomyłka pracownika przy sporządzaniu przelewu bankowego, który wystawił ten dokument na kwotę raty w wysokości określonej we wcześniejszym harmonogramie spłaty. Po stwierdzeniu nieprawidłowej wpłaty podczas księgowania dokumentu w dniu 1.02.2010 r. została ona uzupełniona dodatkowym przelewem.

*[dowód: akta kontroli str. 161,162]*



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości.

#### 4. Prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań Rb-Z za 2010 i 2011 r. oraz ewidencjonowania tytułów dłużnych w księgach rachunkowych.

4.1. W sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń na koniec IV kwartału 2010 r. (po korektach) wykazane kwoty:

- 7.305.294,11 zł – zobowiązania wg tytułów dłużnych (wiersz E),
- 7.274.900,71 zł – kredyty i pożyczki długoterminowe (w.E2, E 2.2)
- 30.393,40 zł – zobowiązania wymagalne (w. E 4)

były zgodne ze stanem księgowym na dzień 31.12.2010 r. dotyczącym organu (konto 134 i 260) oraz sprawozdaniami jednostkowymi wszystkich podległych jednostek (Zakład Gospodarki Komunalnej w Parzęczewie wykazujący zobowiązania wymagalne 30.393,40 zł, pozostałe jednostki – sprawozdania zerowe), a ich zaklasyfikowanie do odpowiednich grup wierzycieli wynikało ze statusu wierzycieli udzielających Gminie kredytów i pożyczek oraz rodzaju zobowiązań wymagalnych wykazanych w sprawozdaniu ZGK.

Sprawozdanie zostało przekazane drogą elektroniczną adresatowi (Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi) w dniu 22.02.2011 r., tj. przed terminem określonym przepisami na 23 dzień lutego po upływie okresu sprawozdawczego. W związku z nieprawidłowym zaklasyfikowaniem niektórych zobowiązań – w dniu 23.02.2011 r. oraz 30.05.2011 r. przekazano adresatowi korekty sprawozdania.

W sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń na koniec IV kwartału 2011 r. wykazane kwoty:

- 10.060.716,03 zł – zobowiązania wg tytułów dłużnych (w. E),
- 10.060.716,03 zł – kredyty i pożyczki długoterminowe (w.E2, E 2.2),
- 0 zł – zobowiązania wymagalne (w. E 4),

były zgodne ze stanem księgowym na dzień 31.12.2011 r. dotyczącym organu (konto 134 i 260) oraz zerowymi sprawozdaniami jednostkowymi wszystkich podległych jednostek, a zaklasyfikowanie do odpowiednich grup było zgodne ze statusem wierzycieli.

Sprawozdanie zostało przekazane drogą elektroniczną adresatowi (RIO w Łodzi) w dniu 17.02.2012 r., tj. w obowiązującym terminie.

*[dowód: akta kontroli str. 163-172]*

4.2. Saldo Ma konta 201 na koniec 2010 r. wynosiło kwotę 262.539,69 zł. Zbadano pod względem terminu dowody księgowe dotyczące zobowiązań objętych tym saldem. Według faktur, zawierających termin zapłaty, jego koniec przypadał po 31 grudnia 2010 r.

W fakturze nr 116 z dnia 13 grudnia 2010 r. FHU „Palmar” s.c. na kwotę 33.862,32 zł, za usługę transportową, nie podano terminu zapłaty. W umowie nr 177/2010, zawartej w dniu 20 września 2010 r. na przewóz szlaki na drogi gminne, ustalony został 30 – dniowy termin zapłaty faktur.

Faktura nr FV/18/2010/11 z dnia 22 listopada 2010 r. Piast-Alu s.c. na kwotę 9.928 zł za dostawę i montaż drzwi płażni w 2 ratach: 7.000 zł w terminie 14 dni, 2.928 zł – „do stycznia”. Zgodnie z wyciągami bankowymi kwota 7.000 zł zapłacono 6 grudnia 2010 r., kwota 2.928 zł – 3 stycznia 2011 r.

Badane saldo obejmowało również kwoty aktualnego zabezpieczenia w łącznej wysokości 22.600 zł wniesione przez wykonawców w związku z wykonywaniem zamówień publicznych.

Zgodnie z powyższym analizowane zobowiązania nie były wymagalne na 31 grudnia 2010 r.

Saldo *Ma* konta 201 na koniec 2011 r. wynosiło kwotę 85.059,71 zł. Zbadano pod względem terminu dowody księgowe dotyczące zobowiązań objętych tym saldem.

Według faktur, zawierających termin zapłaty, jego koniec przypadał po 31 grudnia 2010 r.

Badane saldo obejmowało również kwoty aktualnego zabezpieczenia w łącznej wysokości 13.740 zł wniesione przez wykonawców w związku z wykonywaniem zamówień publicznych.

Zgodnie z powyższym analizowane zobowiązania nie były wymagalne na 31 grudnia 2011 r.

[dowód: akta kontroli str. 40-84,101]

- 4.3. Analiza wyciągów bankowych i zapisów strony *Wn* konta 201 za okres stycznia 2011 r. i stycznia 2012 r. nie wykazała płatności zobowiązań, których termin zapłaty upłynął w miesiącach poprzedzających, tj. w grudniu 2010 r. i grudniu 2011 r.

[dowód: akta kontroli str. 101]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.



## 5. Działania podejmowane przez Urząd w stosunku do spoz w celu poprawy ich sytuacji finansowej.

Opis stanu faktycznego

Gmina Parzęczew jest organem założycielskim Gminnego Ośrodka Zdrowia w Parzęczewie. Zgodnie ze statutem tej jednostki organizacyjnej jest ona prowadzona w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej.

Według sprawozdań Rb-Z Gminny Ośrodek Zdrowia nie posiadał zobowiązań wymagalnych na koniec badanych okresów sprawozdawczych.

Działalność Ośrodka w 2010 r. i 2011 r. zamknęła się ujemnymi wynikami finansowym: odpowiednio - 23.631,75 zł, oraz -1.009,16 zł. Za I półrocze 2012 r. strata wyniosła 6.125,57 zł.

Zgodnie z uchwałami Rady Gminy wspierano Ośrodek dotacjami budżetowymi na realizację 2 programów zdrowotnych w zakresie:

- zapobiegania i wykrywania przewlekłych chorób płuc i alergii układu oddechowego
- zapobiegania chorobom poprzez badania USG

Dotacje w wysokości: 15.000 zł w 2010 r., 25.000 zł w 2011 r. oraz 12.000 zł w 2012 r. przekazywano na podstawie umów zawieranych przez Gminę z Ośrodkiem.

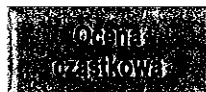
Umowy określały zasady realizacji programów oraz przekazywania i rozliczania dotacji.

Udział dotacji dla Ośrodka w wyniku finansowym Gminy za 2010 i 2011 rok nie przekraczał 1%.

W latach 2010-2012 (I półrocze) Urząd Gminy nie przeprowadzał kontroli Ośrodka (ostatnia kontrola odbyła się w 2009 r.).

[dowód: akta kontroli str.2, 154,176 ]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.



## IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>2</sup>, nie formuluje wniosków pokontrolnych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

Łódź, dnia 14 grudnia 2012 r.

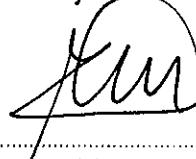
Kontroler  
Ryszard Kościelecki  
Gł. specjalista k.p.



.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

Z upoważnienia Dyrektora  
Andrzej Cieniewski  
Wicedyrektor



.....  
podpis

<sup>2</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82., zwanej dalej ustawą o NIK