

Uchwała Nr 22/2010
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 10 marca 2010 roku

w sprawie w sprawie przyjęcia sprawozdania z rocznego wykonania
ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
w tym planu kontroli za 2009 rok

Na podstawie Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577, Nr 154, poz.1800, z 2002 roku Nr 113, poz. 984, z 2003 roku Dz.U Nr 149, poz.1454, z 2004 roku Dz. U. Nr 273, poz. 2703, z 2005 roku Nr 14, poz. 114, Nr 64, poz. 565 oraz Nr 249, poz. 2104), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje

§ 1

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu przyjmuje sprawozdanie z wykonania rocznego ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2009 rok, stanowiące załącznik do uchwały.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski

Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2009 rok

Ramowy plan pracy, plan szkoleń oraz plan kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na 2009 rok został przyjęty uchwałą Kolegium nr 108/2008 z 17 grudnia 2008 roku, a w zakresie załącznika nr 3 tej uchwały, zmieniony uchwałą Kolegium nr 95/2009 z dnia 25 listopada 2009 roku.

Niniejsze sprawozdanie, opracowane zgodnie z dyspozycją § 5 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) – przyjmuje Kolegium Izby – zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.).

I. Działalność nadzorcza Izby

1. Wyniki badania uchwał i zarządzeń podjętych przez organy jednostek samorządu terytorialnego

Zakres działalności nadzorczej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2009 roku obejmował uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy 196 jednostek samorządu terytorialnego oraz 13 związków międzygminnych, w tym organy:

- 166 gmin,
- 26 powiatów,
- 3 miast na prawach powiatu,
- województwa samorządowego.

W porównaniu do roku poprzedniego nie uległa zmianie liczba jednostek nadzorowanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu (dalej Izba), przy czym nastąpiło zwiększenie o 1 liczby jednostek przypisanych do Zespołu Zamiejscowego w Jeleniej Górze (podjęcie działalności przez utworzony w 2008 r. Związek Międzygminny „Bóbr” z siedzibą w Bolesławcu) i zmniejszenie o 1 liczby jednostek przypisanych do Zespołu Zamiejscowego w Legnicy (likwidacja w 2008 r. Związku „Unia Gmin Śląskich”).

Kolegium Izby w toku 25 posiedzeń w 2009 r. zbadało 8001 uchwał i zarządzeń, podjętych przez organy nadzorowanych jednostek, z tego 4411 (55,1%) stanowiły uchwały podjęte przez organy stanowiące a 3590 (44,9%) uchwały podjęte i zarządzenia wydane przez organy wykonawcze.

Udział Zespołów Izby w prowadzeniu działalności nadzorczej w latach 2007 - 2009

Wyszczególnienie	Liczba jednostek		Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń						Dynamika (%)	
	2009	%	2007	%	2008	%	2009	%	6:4	8:6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Razem, z tego:	209	100	7529	100	7196	100	8001	100	95,6	111,2
- Wrocław	78	37,3	2818	37,4	2746	38,2	3082	38,5	97,4	112,2
- ZZ Jelenia Góra	49	23,4	1745	23,2	1578	21,9	1763	22,0	90,4	111,7
- ZZ Legnica	45	21,5	1660	22,1	1554	21,6	1759	22,0	93,6	113,2
- ZZ Wałbrzych	37	17,7	1306	17,3	1318	18,3	1397	17,5	100,9	106,0

Liczba zbadanych w 2009 r. uchwał i zarządzeń, w porównaniu do roku poprzedniego, była wyższa o 805 (o 11,2%) i jednocześnie wyższa od zbadanych w 2007 r. Wzrost liczby zbadanych

uchwał i zarządzeń dotyczących przekazanych do wszystkich zespołów Izby, w tym najwyższy dotyczył przekazanych do zespołu w siedzibie Izby (więcej o 336 uchwał), ZZ w Legnicy (więcej o 205 uchwał) i ZZ w Jeleniej Górze (więcej o 185 uchwał).

Liczba uchwał i zarządzeń przekazanych do poszczególnych zespołów w 2009 r. i zbadanych przez Kolegium (38,5% Wrocław, 22% Jelenia Góra, 22% Legnica i 17,5% Wałbrzych) kształtowała się w proporcji, odpowiednio do liczby nadzorowanych jednostek, w tym nieco wyższej dla zespołu w siedzibie Izby i dla ZZ w Legnicy.

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń w latach 2008 i 2009

Lp	Wyniki badania nadzorczego	Liczba uchwał i zarządzeń		Dynamika 4:3 (%)
		2008	2009	
1	2	3	4	5
1.	Ogółem, z tego:	7196	8001	111,2
2.	bez naruszenia prawa	6766	7582	112,1
3.	z naruszeniem prawa, z tego:	430	419	97,4
	a) z nieistotnym naruszeniem	344	342	99,4
	b) wszczęte postępowanie umorzono	8	11	137,5
	c) uznano za nieważne, z tego:	69	56	81,2
	- w części	37	30	81,1
	- w całości	32	26	81,2
4.	Stwierdzenie niezgodności z prawem	9	10	111,1

Spośród 8001 zbadanych w 2009 r. uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego, **Kolegium uznało 7582 za podjęte (wydane) bez naruszenia prawa, co stanowiło 94,8% zbadanych.**

Dla porównania, w 2008 r. za podjęte bez naruszenia prawa uznano 6766, spośród 7196 uchwał i zarządzeń, co stanowiło 94,0% zbadanych.

W odniesieniu do **419 (5,2%) zbadanych uchwał i zarządzeń stwierdzono ich podjęcie (wydanie) z naruszeniem prawa, z tego:**

- w 342 przypadkach (4,3% zbadanych) – stwierdzono nieistotne naruszenia prawa (dla porównania w 2008 r. w 344 przypadkach, czyli w 4,8% zbadanych), co wskazuje utrzymanie się podobnej liczby i spadek (o 0,5 pkt proc.) przypadków stwierdzenia nieistotnego naruszenia prawa,
- w 11 przypadkach – wszczęte postępowanie w sprawie uznania uchwały budżetowej organu stanowiącego za nieważną – umorzono, wobec usunięcia nieprawidłowości przez wezwany organ (dla porównania w 2008 r. umorzenie dotyczyło 8 uchwał),
- **56 aktów (51 uchwał i 5 zarządzeń) – uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono o ich nieważności**, z tego:
 - 30 (26 uchwał i 4 zarządzenia) – uznano za nieważne w części, co stanowiło 0,37% zbadanych (w 2008 r. za nieważne w części uznano 33 uchwały i 4 zarządzenia, czyli 0,51% zbadanych),
 - 25 uchwał – uznano za nieważne w całości, co stanowiło 0,31% zbadanych (w 2008 r. za nieważne w całości uznano 31 uchwał i 1 zarządzenie, czyli 0,44% zbadanych),
- w 10 przypadkach (0,12% zbadanych) – stwierdzono niezgodność z prawem 8 uchwał i 2 zarządzeń w sprawie zmian budżetu na rok 2008 – bez orzekania o ich nieważności, wobec upływu roku budżetowego, którego dotyczyły zmiany budżetu.

Wyniki badania nadzorczego w 2009 r. wskazują, że stwierdzenie istotnego naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach, skutkujące uznaniem ich za nieważne, dotyczyło niespełna 0,7% zbadanych (w 2008 r. niespełna 1%).

W 2009 r., analogicznie jak w roku poprzednim, wystąpił jeden przypadek ustalenia przez Kolegium budżetu (Międzygminnego Związku Celowego w Kłodzku) i jeden przypadek zaskarżenia przez Kolegium uchwały rady gminy (Rady Gminy Kostomłoty) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń wg kategorii jednostek

Wyszczególnienie	Liczba uchwał		% 3:2	Wyniki badania nadzorczego w 2009 r.						
	2008	2009		bez narusz. prawa	z nieist. narusz. prawa	nieważne			post. umorz.	inne
						razem (8+9)	w części	w całości		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Ogółem, z tego:	7196	8001	111,2	7582	342	56	30	26	11	10
gminy	5906	6528	110,5	6190	276	45	27	18	8	9
powiaty	888	945	106,4	882	53	8	3	5	2	0
miasta na p. pow.	200	296	148,0	288	6	2	0	2	0	0
woj. samorządowe	117	129	110,3	129	0	0	0	0	0	0
związki gmin	85	103	121,1	93	7	1	0	1	1	1

Spośród 8001 zbadanych w 2009 r. uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego, uchwały i zarządzenia organów gmin stanowiły 81,6%, uchwały organów powiatów 11,8%, miast na prawach powiatu 3,7%, województwa samorządowego 1,6%, a związków międzygminnych 1,3 % zbadanych.

Porównanie struktury udziału uchwał według kategorii jednostek z analogicznymi dla 2008 r., wskazuje kolejne zmniejszenie udziału aktów samorządu gminnego (spadek o 0,5 pkt proc.) i spadek (o 0,5 pkt proc.) udziału uchwał samorządu powiatowego, a wzrost udziału uchwał miast na prawach powiatu (o 0,9 pkt proc.) i niewielki wzrost (0,1 pkt proc.) uchwał organów związków.

– **Udział uchwał i zarządzeń uznanych za podjęte bez naruszenia prawa wzrósł z 94% w 2008 r. do 94,8% w 2009 r.** (wzrost udziału o 0,9 pkt proc.). Podobnie jak w latach poprzednich - 100% uchwał podjętych przez samorząd województwa, uznanych zostało za podjęte bez naruszenia prawa. Natomiast zmiany wskaźnika udziału uchwał bez naruszenia prawa spośród podjętych przez jednostki samorządu lokalnego ustalono następująco:

- miasta na prawach powiatu – 97,3% podjętych (w 2008 r. – 97%),
- powiaty – 93,3% podjętych (w 2008 r. – 93,7%),
- gminy – 94,8% podjętych (w 2008 r. – 93,8%),
- związki międzygminne – 90,3% podjętych (w 2008 r. – 96,5%).

Ustalone udziały procentowe, wskazują poprawę zgodności z prawem uchwał i zarządzeń organów gmin oraz uchwał i zarządzeń organów miast na prawach powiatu. Godzi się też zauważyć utrzymanie wysokiego odsetka uchwał uznanych za podjęte bez naruszenia prawa w odniesieniu do podjętych przez samorząd powiatowy. Jedynie, zauważalnie gorzej niż w 2008 r., przedstawiają się wyniki badania uchwał organów związków.

Wyniki badania uchwał i zarządzeń w 2009 r., według rodzaju spraw i według kategorii jednostek, przedstawiono w zestawieniu Nr 1 do sprawozdania.

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego według właściwości rzeczowej

Zakres działalności nadzorczej Izby w 2009 r. – zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych (dalej ustawa o r.i.o.) – obejmował uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego (dalej j.s.t.) w sprawie: procedury uchwalania budżetu i jego zmian, budżetu i jego zmian, absolutorium, zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego oraz udzielania pożyczek, zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu j.s.t., podatków i opłat lokalnych. Badaniem nadzorczym Kolegium objęto także inne – przekazane do nadzoru Izby – uchwały i zarządzenia związane z wykonywaniem budżetu, w tym dotyczące: wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, udzielania pomocy finansowej innym j.s.t., podejmowania zobowiązań w zakresie przyjęcia do realizacji zadań inwestycyjnych, a także inne uchwały dotyczące określenia ram prawnych gospodarowania środkami publicznymi i kontroli wykonywania budżetu, stanowiące wyraz dostosowania do obowiązujących przepisów, w tym ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.; dalej u.f.p.).

Do zakresu spraw podlegających nadzorowi Izby włączono w 2009 r. uchwały w sprawie wyodrębnienia w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, podejmowane na podstawie ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52, poz. 420).

**Liczba i udział procentowy uchwał i zarządzeń według właściwości rzeczowej
zbadanych przez Kolegium w latach 2008 i 2009**

Lp.	Zakres przedmiotowy uchwał i zarządzeń	2008 r.		2009r.		Dynamika % (5:3)
		liczba	%	liczba	%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, z tego w sprawie:	7196	100	8001	100	111,2
1	procedury uchwalania budżetu	35	0,5	19	0,2	54,2
2	budżetu	205	2,8	208	2,6	101,5
3	zmiany budżetu	5022	69,8	5580	69,7	111,1
4	absolutorium	203	2,8	201	2,5	99,0
5	zaciągania zobowiązań oraz udzielania pożyczek	424	5,9	485	6,2	114,4
6	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu j.s.t.	158	2,2	188	2,3	119,0
7	podatków i opłat lokalnych	640	8,9	613	7,7	95,8
8	związanej z prowadzeniem gospodarki finansowej	509	7,1	707	8,8	138,9

Spośród 8001 zbadanych przez Kolegium w 2009 r. uchwał i zarządzeń podjętych przez organy j.s.t. 5580, czyli 69,7% stanowiły uchwały i zarządzenia podjęte w sprawie zmiany budżetu. W porównaniu do roku poprzedniego uchwał i zarządzeń w tej sprawie zbadano o 558 więcej, niemniej ich udział wśród zbadanych obniżył się o 0,1 punktu proc. Porównanie liczby uchwał i zarządzeń podejmowanych w sprawie zmiany budżetu j.s.t. w ciągu ostatnich trzech lat (2007–2009), wskazują utrzymywanie się porównywalnej wielokrotności dokonywania zmian w samorządowych budżetach. Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w tej sprawie, tj. 5580 w 2009 r. (5022 w 2008 r. i 5098 w 2007 r.) pozwala zauważyć, iż w 2009 r. w samorządowych budżetach dokonano o 558 zmian więcej, niż w roku poprzednim, a jednocześnie o 482 więcej niż w 2007 r. Wyniki ustaleń dla 2009 r. wskazują - 27 zmian w budżecie gminy, 28 zmian w budżecie powiatu, 74 zmian w budżecie miasta na prawach powiatu i 77 zmian w budżecie województwa - dokonanych w trakcie roku budżetowego, co w głównej mierze łączyć należy ze zmianą kwot dotacji celowych.

Z wyników badania uchwał w 2009 r. wynika, iż kolejny raz uległa zmniejszeniu liczba uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych oraz uchwał w sprawie procedury uchwalania budżetu. Zauważalnie (o 198 więcej) wzrosła liczba uchwał w pozostałych sprawach, a ich udział wśród zbadanych wzrósł z 7% w 2008 r. do 8,8% w 2009 r. Wyniki badania wskazują także wzrost liczby uchwał w sprawie zaciągania zobowiązań i w sprawie zasad udzielania dotacji (odpowiednio, o 61 i o 30 uchwał więcej niż w 2008 r.).

Wyniki badania uchwał w sprawie procedury uchwalania budżetu i jego zmian (art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o r.i.o.)

Spośród 19 objętych badaniem nadzorczym w 2009 r. uchwał w sprawie procedury uchwalania budżetu Kolegium uznało:

- **15 uchwał, tj. 78,9%** zbadanych – za podjęte **bez naruszenia prawa** (w 2008 r. 94,3% spośród 33 zbadanych),
- 3 uchwały za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- **1 uchwałę** (Rady Miejskiej Ścinawy) **za podjętą z istotnym naruszeniem prawa** i orzekło o jej nieważności w całości.

Stwierdzone przez Kolegium – istotne naruszenie prawa, skutkujące wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego dotyczyło:

naruszenia art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.; dalej u.s.g.) i art. 179 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.; dalej u.f.p.) (uchwałą Kolegium nr 69/2009).

Wyniki badania uchwał w sprawie budżetu (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.)

W 2009 r. Kolegium Izby – **zbadalo 208 uchwał w sprawie budżetu j.s.t. na rok 2009**, z tego 169 podjętych przez rady gmin i rady miast na prawach powiatu, 26 podjętych przez rady powiatów, 1 podjętą przez sejmik województwa i 12 podjętych przez zgromadzenia związków

(uchwały budżetowej nie podjęło Zgromadzenie Międzygminnego Związku Celowego w Kłodzku).

Spośród 208 zbadanych uchwał w sprawie budżetu na rok 2009 Kolegium uznało:

- **149 uchwał, czyli 71,6% zbadanych** (w 2008 r. niespełna 70%) – **za podjęte bez naruszenia prawa**,
- 52 uchwały, czyli 25% zbadanych (w 2008 r. ponad 29%) – za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- w 5 przypadkach podjęcia uchwały z istotnym naruszeniem prawa – za wypełniające przesłankę umorzenia wszczętego postępowania - wobec usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego (Góra, Piława Górna, Świerzawa, Ząbkowice Śląskie, Ziębice) w terminie wskazanym przez Kolegium,
- **2 uchwały za podjęte z istotnym naruszeniem prawa** (uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie i uchwała Rady Miejskiej w Lubinie) - wobec braku usunięcia wskazanych nieprawidłowości przez wezwane organy. Kolegium orzekło o ich nieważności w części (orzeczenie o nieważności, zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o r.i.o., było poprzedzone wskazaniem nieprawidłowości oraz sposobu i terminu ich usunięcia).

Uchwale Rady Miejskiej w Ścinawie w sprawie budżetu miasta i gminy na rok 2009 Kolegium zarzuciło naruszenie art. 184 ust. 1 pkt 2 lit. a w związku z art. 35 ust. 3 pkt 3 u.f.p., wobec niezaplanowania w budżecie odpowiedniej kwoty wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników urzędu. Po bezskutecznym upływie terminu do naprawy, Kolegium **orzekło o nieważności uchwały w części** i jednocześnie – zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o r.i.o. – **ustaliło budżet** w części dotkniętej nieważnością.

(uchwała Kolegium nr 29/2009).

Uchwale Rady Miejskiej w Lubinie w sprawie budżetu miasta Lubina na rok 2009 Kolegium zarzuciło naruszenie art. 35 ust. 2 u.f.p. w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.), wobec zmniejszenia planowanych wydatków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, a także naruszenie art. 18 ust. 2 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 335 ze zm.) w związku z przeznaczeniem środków na wydatki inwestycyjne, nieujęte w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

Po bezskutecznym upływie terminu naprawy Kolegium **orzekło o nieważności uchwały w części** i jednocześnie – zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o r.i.o. – **ustaliło budżet** w części dotkniętej nieważnością

(uchwała Kolegium nr 28/2009).

Umorzenie postępowania w odniesieniu do uchwały budżetowej:

Rady Miejskiej w Ząbkowicach Śląskich – nastąpiło w wyniku usunięcia nieprawidłowości w zakresie zaplanowania w budżecie wydatku na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków;

Rady Miasta i Gminy Świerzawa - nastąpiło w wyniku usunięcia nieprawidłowości dotyczących: uchwalenia budżetu niezrównoważonego na kwotę 3.626 zł oraz ustalenia ujemnej wartości planu wydatków w rozdziale 92105 i ustalenia dotacji dla instytucji kultury w kwocie przewyższającej wielkość wydatków bieżących w rozdziale 92109;

Rady Miejskiej w Piławie Górnej – nastąpiło w wyniku usunięcia nieprawidłowości, stanowiących naruszenie art. 168 ust. 2 u.f.p., wobec wskazania źródła pokrycia deficytu w nadwyżkach budżetu z lat ubiegłych zamiast w nadwyżkach środków oraz naruszenie art. 167 ust. 2 u.f.p., wobec zaplanowania dotacji podmiotowej dla Polskiego Związku Emerytów i Rencistów;

Rady Miejskiej w Górze – nastąpiło w wyniku usunięcia nieprawidłowości, dotyczących naruszenia art. 167 ust. 2 u.f.p., wobec nieuprawnionego zaplanowania wydatku inwestycyjnego na zadanie „Gazyfikacja gminy Góra – opracowanie dokumentacji”;

Rady Miejskiej w Ziębicach – nastąpiło w wyniku usunięcia nieprawidłowości, dotyczących naruszenia art. 167 ust. 2 u.f.p., wobec zaplanowania wydatków na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków i dofinansowanie budowy kolektorów słonecznych.

Nieistotne naruszenia prawa w 52 uchwałach w sprawie budżetu na rok 2009, dotyczyły najczęściej:

- 1) braku spójności kwot ustalonych w części normatywnej uchwały budżetowej z kwotami przedstawionymi w załącznikach do uchwały oraz spójności kwot przedstawianych w poszczególnych załącznikach,
- 2) nieprawidłowego kwalifikowania dotacji udzielanych z budżetu, w tym zaliczenia do wydatków bieżących kwot dotacji celowych przekazywanych innym jednostkom samorządu terytorialnego na dofinansowanie zadań inwestycyjnych,
- 3) nieprawidłowego ustalenia wielkości dochodów bieżących i dochodów majątkowych,
- 4) nieprawidłowego określenia limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych,
- 5) błędów w prognozie kwoty długu, w tym w związku z nieuwzględnieniem planowanych do zaciągnięcia zobowiązań,
- 6) braku pełnego wskazania przeznaczenia tworzonych rezerw celowych,
- 7) bezpodstawnego włączenia do uchwały budżetowej informacji o wykonaniu budżetu w latach poprzednich.

Wyniki badania uchwał budżetowych na rok 2009, w porównaniu do badanych na rok 2008, wskazują wzrost o 6 liczby uchwał podjętych bez naruszenia prawa oraz zwiększenie o 5 przypadków umorzenia wszczętego postępowania.

Wyniki badania uchwał i zarządzeń w sprawie zmian budżetu (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.)

Badaniem nadzorczym w 2009 r. **objęto 5580** (o 558 więcej niż w 2008 r.) **uchwał i zarządzeń zmieniających budżet**, z tego 2063 (w 2008 r. 1932) uchwał organów stanowiących i 3517 (w 2008 r. 3090) uchwał i zarządzeń organów wykonawczych.

W wyniku badania uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu - Kolegium uznało:

- **5316 uchwał i zarządzeń** – za podjęte **bez naruszenia prawa, co stanowiło 95,3% zbadanych** (w 2008 r. za podjęte bez naruszenia prawa Kolegium uznało 95,1% zbadanych), z tego:
 - 4259 (95,1%), spośród 4478 podjętych przez organy 166 gmin (w 2008 r. 94,9%),
 - 695 (94,9%), spośród 732 podjętych przez organy 26 powiatów (w 2008 r. 94,8%),
 - 219 (98,6%), spośród 222 podjętych przez organy 3 miast na prawach powiatu (w 2008 r. 97,9%),
 - 77 (100%) podjętych przez organy samorządu województwa (w 2008 r. również 100%),
 - 66 (niespełna 93%), spośród 71 podjętych przez organy 13 związków (w 2008 r. 100%);
- **podjęcie 242 uchwał i zarządzeń – z nieistotnym naruszeniem prawa, co stanowiło 4,3% zbadanych**, z tego: 202 uchwał i zarządzeń organów gmin, 34 uchwały organów powiatów, 3 uchwały organów miast na prawach powiatu i 3 uchwały organów związków (w 2008 r. nieistotne naruszenie prawa dotyczyło 223 uchwał i zarządzeń, tj. 4,4% zbadanych);
- **w 6 przypadkach zasadność umorzenia postępowania** w odniesieniu do 6 uchwał podjętych z naruszeniem prawa - wobec usunięcia nieprawidłowości przez wezwane organy w trybie określonym w art. 12 ust. 1 ustawy o r.i.o. (w 2008 r. umorzenie dotyczyło 8 uchwał);
- **podjęcie 10 uchwał i zarządzeń** w sprawie zmiany budżetu na rok 2008 z naruszeniem prawa – względem których orzeczono o niezgodności z prawem, bez orzekania o ich nieważności, z tego 7 uchwał rad gmin, 1 uchwała zgromadzenia związku i 2 zarządzenia wójtów (w 2008 r. dotyczyło 9 uchwał i zarządzeń),
- **podjęcie 2 uchwał i 4 zarządzeń** (1 uchwała rady gminy, 1 uchwała zarządu powiatu i 4 zarządzenia wójtów i burmistrzów) – **z istotnym naruszeniem prawa**, co stanowiło podstawę orzeczenia o ich nieważności w części, w tym w przypadku uchwały rady gminy, po bezskutecznym upływie terminu do jej naprawienia (w 2008 r. za nieważne w części Kolegium uznało 3 zarządzenia i 2 uchwały zarządów powiatów).

Wyniki badania w 2009 r. uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu, ustalone według szczebli j.s.t., pozwalają zauważyć wzrost udziału uchwał i zarządzeń, uznanych przez Kolegium za podjęte bez naruszenia prawa.

Stwierdzone w 10 przypadkach naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach w sprawie zmian budżetu na rok 2008 r. - bez orzekania ich nieważności (ze względu na upływ roku budżetowego) – dotyczyły:

- 1) dokonania zmian w budżecie skutkujących zmianą planowanego wyniku bez jednoczesnego określenia źródeł pokrycia deficytu (Lubin w., Jemielno, Świerzawa) lub wobec braku wskazania przeznaczenia planowanej nadwyżki budżetu (Niechlów, Związek Gmin Karkonoskich), czym naruszono art. 184 ust. 1 pkt 3 u.f.p.,

- 2) dokonania przez organ wykonawczy (Dzierżoniów w.) zmian w planie dochodów i wydatków z przekroczeniem uprawnień określonych w art. 188 ust. 1 pkt 3 u.f.p.,
- 3) dokonania zwiększenia dochodów i wydatków budżetu gminy z tytułu otrzymania środków PFRON na realizację programu „Uczeń na wsi” (Święta Katarzyna, Kondratowice, Węgliniec, Stara Kamienica), co wobec przyjętych zasad realizacji programu, stanowiło naruszenie art. 29 u.f.p..

W 6 przypadkach umorzenia postępowania w sprawie uznania uchwały w sprawie zmiany budżetu na rok 2009 za nieważną (postępowanie poprzedzone wskazaniem nieprawidłowości i wezwaniem organu do ich usunięcia w oznaczonym terminie) – umorzenie nastąpiło w wyniku podjęcia przez wezwane organy uchwał naprawczych. Wskazane nieprawidłowości dotyczyły:

- 1) zwiększenia rezerwy celowej w toku wykonywania budżetu, czym naruszono art. 173 ust. 2 u.f.p. (Rada Powiatu w Górze), zwiększenia rezerwy ogólnej z naruszeniem zasady określonej w art. 173 ust. 4 u.f.p. (Rada Powiatu w Górze),
- 2) udzielenia zakładowi budżetowemu dotacji przedmiotowej na wniesienie opłaty sądowej (Rada Gminy Kostomłoty), czym naruszono art. 174 ust. 1 u.f.p.,
- 3) nieujęcia w wydatkach budżetu zadania inwestycyjnego objętego limitem WPI, czym naruszono art. 166 ust. 1 i 2 pkt 4 u.f.p. (Rada Gminy Mietków),
- 4) udzielenia upoważnienia do zaciągania zobowiązań na kwotę 5.000.000 zł z tytułu umów na realizację projektów z udziałem środków UE bez uprzedniego określenia w budżecie limitów wydatków na realizację tych projektów (Zgromadzenie Związku Gmin Zagłębia Miedziowego), stanowiące naruszenie zasady uprzedniości budżetu oraz art. 184 ust. 1 pkt 10 w związku z art. 166 ust. 1 u.f.p.,
- 5) braku wskazania źródła pokrycia deficytu (Krośnice), czym naruszono zasadę równowagi budżetu, określoną w art. 184 ust.1 pkt 3 u.f.p.

Stwierdzone przez Kolegium istotne naruszenie prawa w uchwałach i zarządzeniach w sprawie zmiany budżetu na rok 2009, skutkujące wydaniem 6 rozstrzygnięć nadzorczych o nieważności w części, dotyczyły:

- 1) wydania 3 zarządzeń z naruszeniem art. 188 ust. 1 pkt 3 u.f.p. i art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g. – wobec dokonania przez wójta (Kostomłoty, Domaniów), burmistrza (Ziębice) zmian w budżecie gminy w zakresie zastrzeżonym dla organu stanowiącego (uchwały Kolegium, odpowiednio nr 63/2009, nr 68/2009, nr 67/2009),
- 2) podjęcia przez Zarząd Powiatu Wołowskiego uchwały z naruszeniem art. 188 ust. 2 pkt 1 u.f.p. – wobec dokonania przeniesień wydatków między działami (uchwała Kolegium nr 73/2009),
- 3) wydania przez wójta zarządzenia (Kobierzyce) z naruszeniem art. 35 ust. 2 oraz 167 ust. 2 u.f.p. - wobec zadysponowania środków z rezerwy ogólnej na zakup lodówek medycznych dla niepublicznego zoz (uchwała Kolegium nr 86/2009),
- 4) zarzutu podjęcia przez Radę Miejską Lubina uchwały z naruszeniem art. 184 ust. 1 pkt 2 lit a w z art. 35 ust. 3 u.f.p., wobec dokonania zmian w budżecie Miasta bez uwzględnienia już zaciągniętych zobowiązań. Po bezskutecznym upływie terminu naprawy uchwały przez Radę Miejską – Kolegium stwierdziło jej nieważność w części i dokonało ustalenia budżetu w części dotkniętej nieważnością (uchwała Kolegium nr 113/2009).

Nieistotne naruszenia prawa (uchybień) wskazywane w odniesieniu do 242 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu na rok 2009, dotyczyły najczęściej naruszenia zasady przejrzystości budżetu, w wyniku:

- 1) wadliwego stosowania klasyfikacji budżetowej, w tym zastosowania niewłaściwego paragrafu dla określonych rodzajów wydatków,
- 2) błędów formalnych i rachunkowych, skutkujących nieprawidłowym ustaleniem wielkości budżetu po zmianach,
- 3) braku zachowania spójności danych ustalonych w części normatywnej z danymi przedstawionymi w załącznikach do uchwały,
- 4) wprowadzania nowych zadań inwestycyjnych w wyniku przenoszenia wydatków przez organ wykonawczy,

- 5) ujmowania jednorocznych zadań inwestycyjnych w limitach wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne,
- 6) nieprawidłowego ustalenia wielkości dochodów bieżących i dochodów majątkowych,
- 7) braku zaktualizowania danych przedstawianych w załącznikach do uchwały budżetowej, w tym ujmowanych w limitach wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne i w limitach wydatków na projekty realizowane z udziałem środków Unii Europejskiej.

Wskazywane nieprawidłowości o charakterze nieistotnych naruszeń prawa w większości przypadków zostały wyeliminowane przez podjęcie uchwał zapewniających zgodność uchwały budżetowej z obowiązującym stanem prawnym.

Wyniki badania uchwał w sprawie absolutorium (art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o.)

Spośród 196 jednostek samorządu terytorialnego i 12 związków międzygminnych Związków, które prowadziły gospodarkę finansową w 2008 r.) – uchwały absolutoryjne z tytułu wykonania budżetu za rok 2008 - **podjęły i przekazały do nadzoru organy stanowiące 201 jednostek** (163 gmin, 25 powiatów, 1 miasta na prawach powiatu, województwa samorządowego i 11 związków), z tego 198 uchwał w sprawie udzielenia absolutorium i 3 uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium (Rady Miejskiej w Lubinie, Rady Powiatu w Oławie, Rady Powiatu w Strzelinie).

Uchwały w sprawie absolutorium za rok 2008 nie podjęły rady 3 gmin (Krotoszyce, Prochowice, Wałbrzych), 2 miast na prawach powiatu (Jelenia Góra, Legnica), 1 powiatu (Powiat wołowski) i 1 związku (Międzygminny Związek Celowy w Kłodzku), z tego w 6 przypadkach z powodu braku rozstrzygnięcia absolutorium w wyniku głosowania, a w 1 przypadku z powodu braku sformułowania wniosku przez komisję rewizyjną (Międzygminny Związek Celowy).

Dla porównania, w 2008 r. sprawy absolutorium za rok 2007 nie rozstrzygnęły rady 5 gmin i 1 miasta na prawach powiatu (Legnica).

W wyniku badania nadzorczego 201 uchwał w sprawie absolutorium za rok 2008 – Kolegium uznało:

- **199 uchwał za podjęte bez naruszenia prawa**, z tego 197 uchwał w sprawie udzielenia i 2 uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium,
- **1 uchwałę za podjętą z istotnym naruszeniem prawa**, co skutkowało orzeczeniem o jej nieważności (uchwała Rady Powiatu w Oławie),
- 1 uchwałę za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa (uchwała Rady Gminy Lubomierz).

Dla porównania, wyniki badania uchwał w sprawie absolutorium za rok 2007, obejmowały 203 uchwały (198 w sprawie udzielenia i 5 w sprawie nieudzielenia absolutorium), z których 199 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 4 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa.

O stwierdzeniu nieważności uchwały Rady Powiatu w Oławie w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu w Oławie za 2008 rok – stanowiło jej podjęcie z naruszeniem art. 16 ust. 3 i art. 12 pkt 6 u.s.p. oraz art. 199 ust. 3 u.f.p. – wobec uchybienia procedurze w wyniku zaniechania głosowania nad wnioskiem Komisji Rewizyjnej o nieudzielenie Zarządowi absolutorium i poddaniem pod głosowanie wniosku w sprawie udzielenia absolutorium (uchwała Kolegium nr 53/2009).

Dla porządku, informuje się, że uchwałą Kolegium nie stwierdzono istotnego naruszenia prawa w uchwale Rady Powiatu w Strzelinie w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu za 2008 rok. Podjęcie tej uchwały przez Kolegium wiązać należy z wymogiem art. 30 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym i jednoczesnym brakiem podstawy prawnej do wydania opinii w przedmiotowej sprawie przez składy orzekające Izby (uchwała Kolegium nr 54/2009).

Wyniki badania uchwał w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek (art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.)

W 2009 r. Kolegium **zbadalo 485 uchwał** w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek i **uznało 470 (96,9%) uchwał za podjęte bez naruszenia prawa**.

Dla porównania w 2008 r., spośród 424 zbadanych uchwał w sprawie zaciągania zobowiązań finansowych, za podjęte bez naruszenia prawa uznano 396, czyli 93,4% zbadanych.

Wyniki badania nadzorczego uchwał zaliczonych do tej kategorii - obejmują:

- 55 uchwał w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania i wykupu (44 uchwały rad gmin i 11 uchwał rad powiatów), z których **54 uznano za podjęte bez naruszenia prawa**, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa (Powiat wołowski), skutkującym orzeczeniem o jej nieważności w części (uchwała Kolegium nr 59/2009), (w 2008 r. spośród 48 zbadanych 1 uznano za nieważną w części);
- 364 uchwały w sprawie zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych (315 uchwał gmin, 33 uchwał powiatów i 16 uchwał miast na prawach powiatu), z których **352 uznano za podjęte bez naruszenia prawa**, 11 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa (Malczyce), co skutkowało orzeczeniem o jej nieważności w całości (uchwała Kolegium nr 80/2009), (w 2008 r. spośród 324 zbadanych 2 uznano za nieważne w części);
- 21 uchwał i zarządzeń w sprawie zaciągnięcia kredytów i pożyczek krótkoterminowych, z których **19 uznano za podjęte bez naruszenia prawa**, 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa (Polanica Zdrój) i orzeczono o jej nieważności w całości (uchwała Kolegium nr 26/2009), (w 2008 r. spośród 6 zbadanych, 1 uznano za nieważną);
- 43 uchwały w sprawie udzielania poręczeń (34 gmin i 9 powiatów) i **wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa**, (w 2008 r. spośród 41 zbadanych, 3 uznano za nieważne);
- 2 uchwały w sprawie udzielenia pożyczki (1 gminy i 1 powiatu), które uznano za podjęte bez naruszenia prawa, (w 2008 r. zbadano 5 uchwał i uznano je za zgodne z prawem).

Wyniki zbiorcze zbadanych w 2009 r. uchwał w sprawie zaciągania zobowiązań, wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek, informują, że tylko **w 3 przypadkach** (0,6% zbadanych) **stwierdzono podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem prawa** i orzeczono o jej nieważności.

(Dla porównania w 2008 r. stwierdzono nieważność 8, czyli 2% zbadanych).

O uznaniu przez Kolegium w 2009 r. – 3 uchwał w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego – za nieważne, w tym 2 za nieważne w całości, stanowiło:

- 1) podjęcie uchwały w sprawie emisji obligacji z naruszeniem art. 12 pkt 8 lit. b) u.s.p. wobec jednoczesnego wyeliminowania z obrotu prawnego uchwały, stanowiącej podstawę wykupu uprzedniej emisji, realizowanej do końca 2013 r. (uchwała Kolegium nr 59/2009),
- 2) podjęcie uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu z naruszeniem art. 51 ust. 1 u.s.g., wobec niedopełnienia wymogu z art. 83 ust. 1 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 80/2009),
- 3) podjęcie uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu, czym naruszono przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. d) u.s.g. i art. 184 ust. 2 pkt 1 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 26/2009).

Wyniki badania uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o.)

Wyniki badania nadzorczego uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w 2009 r. obejmują **188 uchwał**, z tego:

- 84 uchwały w sprawie udzielania dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych, kalkulowane według stawek jednostkowych, podjęte na podstawie art. 174 ust. 1 u.f.p.,
- 8 uchwał w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania w zakresie dotacji udzielanych na cele publiczne związane z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego, podjęte na podstawie art. 176 ust. 3 u.f.p.,
- 50 uchwał w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek publicznych oraz odpowiednich niepublicznych, podjęte na podstawie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.),

- 46 uchwał w sprawie trybu i zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru, podjęte na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.).

Spośród 188 zbadanych w 2009 r. uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu j.s.t. (w 2008 r. zbadano 158 uchwał), Kolegium uznało – **173 uchwały, czyli 92% za podjęte bez naruszenia prawa** (w 2008 r. podjęte bez naruszenia prawa stanowiły 86,1% zbadanych), – 9 uchwał za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, – 9 uchwał za podjęte z istotnym naruszeniem prawa (w 2008 r. istotne naruszenie prawa dotyczyło 11 uchwał). W 2009 r., w odniesieniu do 9 uchwał z istotnym naruszeniem prawa, Kolegium orzekło ich nieważność, z tego:

- **za nieważne uznano 8** (4 w części i 4 w całości), spośród 50 zbadanych uchwał w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, udzielanych dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne (Powiat wrocławski, Powiat dzierzoniowski, Jelenia Góra, Kłodzko m., Kąty Wrocławskie, Kudowa Zdrój, Pęcław, Święta Katarzyna), (w 2008 r. za nieważne uznano 3, spośród 37 zbadanych);
- **za nieważną w całości uznano 1**, spośród 84 zbadanych uchwał w sprawie określenia stawek jednostkowych dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych (Osiecznica), (w 2008 r. w 64 zbadanych nie stwierdzono naruszenia prawa).

Podstawę stwierdzenia nieważności uchwał – stanowiło:

- 1) w odniesieniu do 8 uchwał w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne – podjęcie uchwały z naruszeniem art. 90 ust. 4 (w 1 przypadku także art. 80 ust. 4) ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) – wobec przyjęcia dla ustalenia dotacji innej podstawy niż określona w ustawie, wobec nakładania na dotowane podmioty obowiązków wykraczających poza kryteria wyznaczające kalkulacyjny poziom dotacji, wobec ustanowienia sankcji wstrzymania wypłaty kolejnych transzy dotacji, wobec nieustalenia wysokości dotacji, wobec ustanowienia zasad i przesłanek zwrotu dotacji, wobec określenia, iż dotacja przysługuje wyłącznie na ucznia będącego mieszkańcem gminy, (uchwały Kolegium nr 78/2009, nr 79/2009, nr 81/2009), nr 82/2009, nr 88/2009, nr 89/2009, nr 91/2009, nr 114/2009);
- 2) w odniesieniu do 1 uchwały w sprawie określenia stawek jednostkowych dotacji przedmiotowej dla zakładu budżetowego – podjęcie uchwały z naruszeniem art. 174 ust. 1 u.f.p. – wobec ustalenia stawek dotacji za usługi świadczone na rzecz gminy (uchwała Kolegium nr 4/2009).

Wyniki badania uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa (art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o r.i.o.)

W odniesieniu do podjętych przez organy stanowiące gmin i miast na prawach powiatu, i objętych badaniem nadzorczym w 2009 r. – **613 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych** – Kolegium uznało:

- **587 uchwał, czyli 95,8% zbadanych – za podjęte bez naruszenia prawa** (w 2008 r. 94,1% zbadanych),
- 4 uchwały, czyli 0,6% zbadanych – za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2008 r. 1,7% zbadanych),
- **22 uchwały, czyli 3,6% zbadanych – za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzekło o ich nieważności**, z tego 15 uznano za nieważne w części, a 7 w całości (w 2008 r. za nieważne uznano 27 uchwał, spośród 640 zbadanych, co stanowiło 4,2% zbadanych).

Podstawę stwierdzenia nieważności 22 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych stanowiło naruszenie przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.; dalej ustawy).

Rozstrzygnięcia nadzorcze, w których stwierdzono nieważność podjętych uchwał - wydano w odniesieniu do:

- 1) 11 uchwał w sprawie podatku od nieruchomości, którym zarzucono – wprowadzenie zwolnień w podatku o charakterze zwolnień podmiotowych, czym naruszono art. 7 ust. 3

ustawy, a także konstytucyjną zasadę stanowiącą, iż określenie kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy (6 przypadków), – ustalenie stawki z naruszeniem art. 5 ust. 1 ustawy (2 przypadki), – różnicowanie stawek z naruszeniem art. 5 ust. 4 ustawy, wobec zastosowania kryterium podmiotowego (1 przypadek), – podjęcie uchwały z naruszeniem art. 2 Konstytucji RP (2 przypadki)

(uchwały Kolegium, odpowiednio do rodzaju zarzutów, nr: 75/2009, 94/2009, 100/2009, 106/2009, 107/2009, 109/2009, 42/2009, 99/2009, 103/2009 105/2009 i 110/2009);

- 2) 3 uchwał w sprawie podatku od środków transportowych, którym zarzucono – ustalenie stawki kwotowej z naruszeniem art. 10 ust. 1 pkt 4 lit a ustawy (2 przypadki), – podjęcie uchwały z naruszeniem art. 12 b, ust. 4 ustawy (1 przypadek) (uchwały Kolegium nr: 111/2009, 112/2009 i 108/2009);
- 3) 2 uchwał w sprawie opłaty uzdrowskiej oraz 1 uchwały w sprawie opłaty miejscowej, którym zarzucono – wprowadzenie zwolnień w poborze opłaty uzdrowskiej z zastosowaniem kryterium podmiotowego, czym naruszono art. 19 pkt 3 ustawy, – podmiotowy charakter różnicowania stawek opłaty miejscowej, czym naruszono art. 19 pkt 1 lit b ustawy (uchwały Kolegium nr: 96/2009, 104/2009 i 98/2009);
- 4) 2 uchwał w sprawie wprowadzenia opłaty od posiadania psów, którym zarzucono – naruszenie konstytucyjnych zasad stanowienia aktów prawa miejscowego, wobec podmiotowego różnicowania stawek opłaty oraz wobec uchwalenia stawki opłaty i ulgi w tej opłacie w trakcie roku podatkowego (uchwały Kolegium nr: 3/2009 i 30/2009);
- 5) 2 uchwał w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, którym zarzucono – podjęcie uchwały bez podstawy prawnej, wobec ustalenia miesięcznego ryczałtu dla inkasenta, jako dodatkowego wynagrodzenia za inkaso, – oraz nieokreślenia inkasenta (uchwały Kolegium nr: 5/2009 i 60/2009);
- 6) 1 uchwały w sprawie obniżenia obniżenia średniej ceny skupu żyta do obliczenia podatku rolnego, której zarzucono – naruszenie art. 2 Konstytucji RP, wobec zmiany podstawy obliczenia stawki kwotowej podatku w trakcie roku podatkowego (uchwała Kolegium nr 43/2009).

Wyniki badania uchwał w sprawach związanych z prowadzeniem gospodarki finansowej j.s.t., a odrębnie nienazwanych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.

Do grupy uchwał w sprawach związanych z prowadzeniem gospodarki finansowej j.s.t. zaliczono te uchwały i zarządzenia organów j.s.t., których przedmiot nie odnosi się wprost do kategorii wskazanych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o., a które podlegały badaniu nadzorcemu.

Wyniki badania przez Kolegium takich aktów w 2009 r. **obejmują 707 uchwał i zarządzeń** (w 2008 r. 509 uchwał i zarządzeń), z tego:

- 1) **47 uchwał w sprawie zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez radę** – podjętych przez rady 38 gmin, 1 miasta na prawach powiatu, 7 powiatów i województwa samorządowego – na podstawie, odpowiednio art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e u.s.g., art. 12 pkt 8 lit. e u.s.p., art. 18 pkt 20 u.s.w. Ta kategoria uchwał podlega wyróżnieniu w wynikach badania Kolegium Izby i w wynikach prezentowanych przez KRRIO. W odniesieniu do 47 zbadanych, Kolegium stwierdziło:
 - **podjęcie 41 uchwał (87,2%) – bez naruszenia prawa** i 1 uchwały z nieistotnym naruszeniem prawa,
 - podjęcie 5 uchwał z istotnym naruszeniem prawa i orzekło o ich nieważności w całości (Powiat wrocławski, Powiat świdnicki, Jaworzyna Śląska, Świdnica, Zgorzelec);
- 2) **660 uchwał i zarządzeń w pozostałych sprawach** (485 w 2008 r.) w odniesieniu do których, Kolegium stwierdziło:
 - **podjęcie 632, tj. 95,8% – bez naruszenia prawa** (w 2008 r. 456, tj. 94%) i 11 z nieistotnym naruszeniem prawa,
 - podjęcie 7 uchwał z istotnym naruszeniem prawa i orzekło o ich nieważności, z tego 2 w części (Lubin m., Świeradów Zdrój) i 5 w całości (Powiat oławski, Jelenia Góra, Malczyce, Milicz, ZG Zagłębia Miedziowego) (w 2008 r. za podjęte z istotnym naruszeniem prawa Kolegium uznało 10, spośród 485 zbadanych w pozostałych sprawach i w sprawie wydatków niewygasających).

Do kategorii uchwał i zarządzeń w pozostałych sprawach – wykazanych w wynikach Kolegium Izby i w wynikach KRRIO w kategorii "pozostałe uchwały i zarządzenia") – zaliczono m.in. uchwały w sprawie:

- ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego oraz planów finansowych tych wydatków, podjęte przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 191 ust. 2 i 3 u.f.p.,
- udzielenia pomocy finansowej dla innych jednostek samorządu terytorialnego, podjęte na podstawie art. 167 ust. 2 pkt 5 u.f.p. oraz uchwały w sprawie wspólnej realizacji zadań, podjęte na podstawie art. 167 ust. 2 pkt 4 u.f.p.,
- przyznania dotacji na dofinansowanie prac konserwatorskich obiektów zabytkowych imiennie wskazanym podmiotom, posiadającym tytuł prawny do zabytku, podjęte w związku z art. 81 ust. 1 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.),
- przyjęcia kryteriów i zasad udzielania dotacji ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- przystąpienia do realizacji programu (projektu, zadania) i zabezpieczenia w budżetach lat kolejnych środków na ich realizację, podejmowane w związku z wymogami Instytucji Zarządzających programami operacyjnymi,
- zabezpieczenia prawidłowej realizacji umowy w formie weksla in blanco,
- przekazania środków dla Policji, podejmowane w związku z art. 13 ust. 3 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.),
- wspierania sportu kwalifikowanego, podejmowane w związku z art. 2 ust. 3 ustawy z 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym (Dz. U. Nr 155, poz. 1298 ze zm.),
- wyodrębnienia w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, podejmowane na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52, poz. 420).

Orzeczenie o nieważności 5, spośród 47 zbadanych w 2009 r. uchwał w sprawie zaciągania zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji, dotyczyło:

- 1) 4 uchwał (Powiat wrocławski, Powiat świdnicki, Jaworzyna Śląska, Świdnica) w sprawie zaciągnięcia zobowiązania na realizację zadania wspólnego (11 j.s.t.), związanego z budową dróg lokalnych, finansowanego w systemie wykupu wierzytelności, którym Kolegium zarzuciło - naruszenie art. 170 ust 1 i 2 oraz art. 169 ust. 1 u.f.p. w związku z zasadami klasyfikacji tytułów dłużnych, o których mowa w Rozporządzeniu Rady (WE) nr 2223/96 z dnia 25 czerwca 1996 r.
(uchwały Kolegium nr: 83/2009, 84/2009, 85/2009, 93/2009),
- 2) 1 uchwały (Zgorzelec) w sprawie realizacji zadania związanego z budową hali sportowej, finansowanego w systemie wykupu wierzytelności, której Kolegium zarzuciło – naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit e i art. 85 ust. 1 u.f.p., wobec nieokreślenia kwoty zobowiązania (uchwała Kolegium nr 12/2009).

Orzeczenie o nieważności 7, spośród 660 zbadanych w 2009 r. uchwał w pozostałych sprawach, dotyczyło:

- 1) 2 uchwał w sprawie wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego, podjętych przez rady miejskie (Lubin, Świeradów Zdrój), którym Kolegium zarzuciło – naruszenie art. 130 i 131 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 189a u.f.p.
(uchwały Kolegium nr: 17/2009, 18/2009),
- 2) 3 uchwał w sprawie udzielenia wsparcia w formie dotacji, z tego dotyczących: udzielenia pomocy finansowej gminie ze środków związku (ZG Zagłębia Miedziowego), której zarzucono – podjęcie bez podstawy prawnej, określenia warunków i trybu wspierania sportu kwalifikowanego (Jelenia Góra), której zarzucono – naruszenie zasad ogłaszania aktów normatywnych, przyznania dotacji na prace konserwatorskie przy zabytkach (Milicz), której zarzucono – naruszenie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami
(uchwały Kolegium nr: 2/2009, 31/2009, 65/2009),

- 3) 2 uchwał stanowiących o sposobie działania organu wykonawczego, z tego dotyczących: określenia kierunków działania zarządu (Powiat oławski) i upoważnieniu wójta do przyjęcia darowizny pieniężnej na rzecz gminy (Malczyce), którym zarzucono – brak podstawy prawnej do modyfikowania zakresu spraw należących do kompetencji tych organów (uchwały Kolegium nr: 66/2009 i 77/2009).

2. Ustalenie przez Kolegium Izby budżetów dla j.s.t. w przypadku ich nieuchwalenia przez organ stanowiący w terminie do 31 marca roku budżetowego (art. 11 ust. 2 ustawy o r.i.o.)

Przewodniczący Zarządu Międzygminnego Związku Celowego w Kłodzku przekazał 3 kwietnia 2009 r. materiały, z których wynikało, że Zgromadzenie Związku nie podjęło uchwały budżetowej do 31 marca 2009 roku.

Kolegium, po uznaniu, że w tym przypadku ma zastosowanie art. 53 ust. 3 u.s.g. i art. 183 ust. 3 u.f.p., działając na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o r.i.o. - **ustaliło budżet Międzygminnego Związku Celowego w Kłodzku na 2009 rok** w zakresie obowiązkowych zadań własnych (uchwała Kolegium nr 44/2009 z 22 kwietnia 2009 roku).

3. Rozpatrywanie zastrzeżeń organów jednostek kontrolowanych do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych (art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ust. 2 ustawy o r.i.o.)

W 2009 r. Kolegium rozpatrzyło sprawy z 6 zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych Izby, złożone przez właściwe organy kontrolowanych jednostek. (Dla porównania w 2008 r. rozpatrzono 2 zastrzeżenia).

W odniesieniu do zastrzeżeń, złożonych przez:

1. Dyrektora Zarządu Gospodarki Mieszkaniowej w Legnicy do wniosków pokontrolnych (zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z 9 marca 2009 r., znak: WK.60/214/K-90/08), w zakresie ewidencji należności, w tym dokonywania odpisów aktualizacyjnych, umarzenia należności czynszowych, wykonywania decyzji Zarządu Miasta o umorzeniu należności pieniężnych, zwrotu kwot nienależnie pobranych tytułem przystąpienia do długu czynszowego, wyeliminowania uchybień w zakresie sporządzania wewnętrznych wniosków o umarzenie należności pieniężnych, przestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości. Kolegium Izby – po dokonaniu oceny wniesionych zastrzeżeń – **postanowiło oddalić w całości wniesione zastrzeżenia**, uznając, że nie zawierają one zarzutów naruszenia prawa przez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie (uchwała Kolegium nr 47/2009).
2. Wójta Gminy Kobierzyce do wniosków pokontrolnych (zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z 24 kwietnia 2009 r., znak: WK.60/412/K-20/09), w zakresie nieprawidłowości w realizacji programów zdrowotnych, wobec zlecenie wykonania zadań NZOZ bez wyboru w drodze konkursu ofert. Kolegium – po dokonaniu oceny wniesionych zastrzeżeń, których podstawę stanowiły zarzuty naruszenia prawa przez błędną wykładnię art. 35a w związku z art. 8 ust. 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej – postanowiło **oddalić w całości zastrzeżenia** Wójta, wskazując, że przepisy art. 35a ustawy o zakładach opieki zdrowotnej nie mogą być analizowane w oderwaniu od przepisu art. 35 oraz przepisów wykonawczych do ustawy, z których wynika, iż udzielanie zamówienia przez jednostkę samorządu terytorialnego na świadczenia zdrowotne następuje na podstawie umowy, której zawarcie może nastąpić po przeprowadzeniu konkursu ofert (uchwała Kolegium nr 56/2009).
3. Starostę Zgorzeleckiego do wniosków (nr 11 i 15), zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z 16 lipca 2009 r. (znak: WK.60/P-25/K-13/09) w zakresie zalecenia, dotyczącego zatrudniania pracowników spełniających wymogi kwalifikacyjne (w tym przypadku stażu pracy), określone obowiązującymi przepisami (wniosek nr 11) i przestrzegania przepisów w zakresie egzekwowania od etatowego członka Zarządu i dyrektora PCPR obowiązku składania oświadczeń o umowach cywilnoprawnych zawartych przez ich małżonków z organami powiatu (wniosek nr 15). Kolegium postanowiło **uwzględnić** zastrzeżenia do wniosku nr 11, uznając przysługującą kierownikowi jednostki możliwość skrócenia stażu pracy, a **oddalić** zastrzeżenia do wniosku nr 15 ze względu na przepisy art. 25e ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie powiatowym (uchwała Kolegium nr 70/2009).
3. Starostę Milickiego odnośnie wniosków (nr 7 a, b, e, f, nr 12 i 13), zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z 5 sierpnia 2009 r. (znak: WK.60/P-13/K-33/09) w zakresie przestrzegania

przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), z tego dotyczących: podstawy ustalenia wartości zamówienia i dokonywania wydatków w oparciu o przepisy ustawy (7a i 7b), egzekwowania obowiązku składania wymaganych przez zamawiającego oświadczeń (7e), obowiązku odrzucenia ofert niezawierających terminu wykonania zamówienia, który należał do kryteriów oceny ofert (7f), poinformowania Izby o efektach działań prowadzących do rozwiązania umowy o świadczenie usługi prawnej w związku z treścią złożonych wyjaśnień (wnioski nr 12) oraz w zakresie rozliczania zużycia paliwa przy korzystaniu z samochodu służbowego według rzeczywistego zużycia (wnioski nr 13). Kolegium postanowiło **oddalić** zastrzeżenia do wniosków nr 7a,b,e,f i nr 12, natomiast **uwzględnić w części** zastrzeżenie do wniosku nr 13, czego wyrazem było zmodyfikowanie treści zalecenia (uchwała Kolegium nr 74/2009).

4. Dyrektora Przedszkola w Zarebie do wniosku nr 4, zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z 6 października 2009 r. (znak: WK.60/129/K-95/09) w zakresie przestrzegania przepisów art. 20 ust. 1 u.f.p. przy odprowadzaniu pobranych dochodów na rachunek budżetu gminy, co było następstwem stwierdzenia braku terminowego przekazania dochodów, pobranych w maju 2008 r. Kolegium postanowiło **uwzględnić zastrzeżenie** wobec braku określenia we wskazanym przepisie terminu obowiązującego dla odprowadzania dochodów (uchwała Kolegium nr 90/2009).
5. Burmistrza Przemkowa do wniosku nr 1 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z 30 listopada 2009 r. (znak: WK.60/226/K-66/09) w zakresie dopełnienia wymogu art. 20 ust. 2 u.f.p., z którego wynika obowiązek działania Urzędu Miejskiego na podstawie statutu. Kolegium Izby - dokonując oceny zastrzeżeń do wniosku nr 1 oraz argumentów przedstawionych na poparcie tezy, iż Urząd Miejski nie jest jednostką budżetową – postanowiło o **oddaleniu zastrzeżeń** (uchwała Kolegium nr 115/2009).

4. Rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika (art. 13 pkt 9 ustawy o rio)

W 2009 r. (tak jak w latach uprzednich) nie wystąpiła sytuacja powiadomienia przez skarbnika o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, a zatem nie wystąpiły przesłanki rozpatrywania takich spraw.

5. Podejmowanie uchwał w innych sprawach, określonych w odrębnych przepisach (art. 18 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o)

Skargi skierowane do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego)

W 2009 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem oraz z inicjatywy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wniesiono 3 skargi, z czego:

- **2 skargi na rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium** – wniosły organy stanowiące j.s.t (Rada Gminy Zgorzelec i Rada Powiatu w Oławie),
- **1 skargę na uchwałę rady gminy** (Rady Gminy Kostomłoty) – postanowiło wnieść Kolegium.

Skargi na rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium wniesione przez j.s.t.:

1. Skarga Rady Gminy Zgorzelec na uchwałę Kolegium nr 12/2009 z dnia 21 stycznia 2009 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Zgorzelec w sprawie realizacji i finansowania inwestycji „Budowa hali sportowej wraz z zagospodarowaniem otoczenia Szkoły Podstawowej w Trójcy”, której Kolegium zarzuciło – naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit e u.s.g., art. 85 ust. 1 u.f.p. – wobec wyrażenia woli zaciągnięcia zobowiązania bez określenia kwoty do jakiej zobowiązanie może być zaciągnięte.
Wyrokiem z dnia 8 lipca 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu – oddalił skargę (sygn. akt III SA/Wr 108/09).
2. Skarga Rady Powiatu w Oławie na uchwałę Kolegium nr 53/2009 z dnia 27 maja 2009 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Powiatu w Oławie w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu w Oławie za rok 2008, której Kolegium zarzuciło – naruszenie art. 16 ust. 3 i art. 12 pkt 6 u.s.p. – wobec uchybienia procedurze, poprzez

zaniechanie głosowania nad przedstawionym wnioskiem Komisji Rewizyjnej o nieudzielenie absolutorium.

Wyrokiem z dnia 3 listopada 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu – oddalił skargę (sygn. akt III SA/Wr 475/09).

Skargi na uchwały organów j.s.t. wniesione przez Kolegium.

Kolegium Izby – działając na podstawie art. 93 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) – postanowiło o zaskarżeniu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego:

1. Uchwały Rady Gminy Kostomłoty nr XXVIII/127/08 z 25 listopada 2008 r. w sprawie podatków i opłat lokalnych na 2009 rok, której Kolegium zarzuciło – podjęcie jej z rażącym naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.), poprzez jego niewłaściwe zastosowanie – wnosząc o stwierdzenie nieważności § 2 ust. 2 pkt 6 zaskarżonej uchwały (uchwała Kolegium nr 8/2009).

Wyrokiem z dnia 3 czerwca 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu – stwierdził nieważność § 2 ust. 2 pkt 6 zaskarżonej uchwały (sygn. akt III SA/Wr 73/09).

Wszystkie, z 3 wniesionych w 2009 r. skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu – zostały rozpoznane – zapadły 2 wyroki oddalające skargi na uchwały Kolegium, i 1 wyrok stwierdzający nieważność uchwały, zaskarżonej przez Kolegium Izby.

Rozpoznanie przez sądy w 2009 r. spraw ze skarg wniesionych w 2008 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, po rozpoznaniu skargi Rady Gminy Kobierzyce na uchwałę Kolegium nr 74/2008 w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Kobierzyce w sprawie przyjęcia kryteriów i zasad udzielania dotacji ze środków GFOŚiGW – oddalił skargę

(wyrok z dnia 7 kwietnia 2009 r. sygn. akt III SA/Wr 707/08).

6. Rozpatrywanie innych spraw określonych w odrębnych ustawach

Rozpatrywanie skarg na działalność organów nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego (art. 229 KPA)

W 2009 r. rozpoznano 6 spraw – stanowiących w świetle art. 229 pkt 1 i 3 KPA – skargi dotyczące zadań lub działalności organów nadzorowanych jednostek samorządu terytorialnego, z tego:

1 sprawa dotyczyła skargi na działalność organów stanowiących (skarga wniesiona przez radnego) na uchwałę Rady Powiatu w Miliczu w sprawie zmiany budżetu,

5 spraw dotyczyło skarg osób fizycznych i prawnych na działalność organów wykonawczych gmin i powiatu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (Bielawy, Kłodzka, Żukowic, Powiatu głogowskiego, Miasta Wrocławia) – w związku z czym na podstawie art. 231 KPA:

- 3 skargi, dotyczące nieprawidłowości w ewidencji przy przyjęciu środków trwałych z inwestycji, nieprawidłowości przy wykonywaniu obowiązków przez pracowników urzędu gminy, nieprawidłowości przy zwrocie poniesionych wydatków remontowych – zostały przekazane do rozpatrzenia właściwym radom gmin, o czym powiadomiono skarżących,
- 1 skarga, dotycząca nieprawidłowości przy gospodarowaniu mieniem komunalnym przez Zarząd Zasobu Komunalnego (jednostkę organizacyjną) – została przekazana do rozpatrzenia Prezydentowi Miasta Wrocławia, o czym powiadomiono skarżących,
- 1 skarga, dotycząca nieprawidłowości przy przekazaniu dotacji z PFOŚiGW – została przekazana do rozpatrzenia właściwej radzie powiatu, o czym powiadomiono skarżących.

W 2009 r. rozpatrzeniu przez Izbę, zgodnie z właściwością rzeczową, podlegała 1 skarga na działalność organów stanowiących w zakresie spraw finansowych, tj. skarga radnego na uchwałę Rady Powiatu Milickiego w sprawie zmiany budżetu powiatu na rok 2009.

Odpowiadając na skargę, Prezes Izby, pismem z 10 lipca 2009 r. (znak: GP-060-2/09) poinformował skarżącego, że wskazana uchwała Rady Powiatu, stosownie do postanowień art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o. objęta jest badaniem nadzorczym Kolegium Izby, a jednocześnie zapewnił o gotowości przekazania wyniku badania tej uchwały. Wynik badania przedmiotowej uchwały (WIAS-WR-0105-160/09), w którym stwierdzono nieistotne naruszenia prawa został przekazany skarżącemu pismem z 22 lipca 2009 r.

Wszystkie z 6 wniesionych do Izby w 2009 r. skarg zostały rozpoznane, z tego 1 skarga rozpatrzona, a 5 przekazanych zgodnie z właściwością.

Zadania w zakresie nadzoru – związane z wydawaniem opinii w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o.

Pięć Składów Orzekających Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, powołanych zarządzeniem Prezesa Izby Nr 4/2003 z 17 czerwca 2003 r., **wydało w 2009 r. 1535 opinii** w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o, w tym 1 opinię w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu absolutorium. Dla porównania w 2008 r. wydano 1478 opinii, w tym 4 opinie w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) absolutorium za 2007 rok.

Łącznie w 2009 r. wydano o 57 więcej opinii, niż w 2008 r., o czym zdecydowało zwiększenie (o 65) opinii, wydanych na wnioski organów JST o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki, w tym zaciąganych na pokrycie przejściowego deficytu budżetu.

Analiza w czasie wskazuje, że 690 opinii (prawie 45%) wydano w IV. kw. 2009 r., podczas gdy w I i II kw. wydano łącznie 542, a w III. kw. wydano 303 opinie.

Rodzaj i liczba opinii wydanych przez Składy Orzekające w 2009 r.

Lp.	Opinie wydane w sprawie	Liczba opinii wydanych przez właściwe Składy Orzekające					
		Razem	I	II	III	IV	V
1	możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych	337	77	97	58	46	59
2	przedkładanych projektów budżetów wraz z informacjami o stanie mienia i objaśnieniami	208	49	45	36	41	37
3	przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	209	49	45	37	41	37
4	przedkładanych sprawozdań z wykonania budżetu	208	48	45	37	41	37
5	wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	207	48	45	36	41	37
6	możliwości sfinansowania deficytu budżetowego oraz prognozy kształtowania się długu publicznego	365	81	81	63	75	65
7	uchwał o nieudzieleniu absolutorium	1	0	1	0	0	0
8	Razem:	1535	352	359	267	285	272
9	w tym opinie negatywne	6	0	3	0	2	1

Zestawienie wyników działalności opiniodawczej według Składów Orzekających, wskazuje wzrost o 26 i o 19 opinii wydanych przez II i I SO oraz wzrost o 10 opinii wydanych przez IV i V SO w porównaniu do wydanych w 2008 r. Jednocześnie III SO wydał o 8 opinii mniej, co łączyć należy z ułomną działalnością Międzygminnego Związku Celowego w Kłodzku.

Analiza według spraw będących przedmiotem opiniowania w 2009 r., pozwala zauważyć wyższą o 65 liczbę opinii wydanych o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki oraz niższą o 1 liczbę opinii w każdej z pozostałych spraw, określonych w art. 13 ustawy o r.i.o., w tym niższą o 3 w sprawie uchwały o nieudzieleniu absolutorium.

Charakter wydanych opinii. Spośród 1535 wydanych w 2009 r.:

1421 (92,6%) stanowiły opinie pozytywne, wśród wydanych: 1178 opinii pozytywnych dla gmin, 162 opinie pozytywne dla powiatów, 27opinii pozytywnych dla miast na prawach powiatu, 6 opinii pozytywnych dla samorządu województwa i 48 pozytywnych opinii dla związków gmin (w 2008 r. wydano łącznie 1337opinii pozytywnych, które stanowiły 90,5% wydanych);

108 (7%) stanowiły pozytywne z uwagami, wśród nich 88 wydanych dla gmin, 16 dla powiatów i 4 dla związków (w 2008 r. wydano łącznie 136 opinii pozytywnych z uwagami, czyli 9,2%),

6 (0,4%) stanowiły opinie negatywne (2 dla powiatów, 4 dla gmin), (dla porównania w 2008 r. wydano 5 opinii negatywnych).

Negatywną opinię w 2009 r. wydano w sprawie:

- możliwości spłaty pożyczki lub kredytu (2 opinie o możliwości spłaty pożyczki i 1 o możliwości spłaty kredytu, wydane na wniosek Burmistrza Przemkowa),
- wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium za rok 2008 (KR Rady Powiatu Oławskiego, KR Rady Powiatu Wołowskiego),
- przedłożonej przez Wójta Oławy informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy Oława za I półrocze 2009 roku.

W każdym przypadku wydania opinii, niezależnie od jej charakteru, zawierano pouczenie o przysługującym prawie wniesienia odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały składu orzekającego (art. 20 ust. 1 ustawy o r.i.o.).

7. Wydawanie - na wniosek organu wykonawczego j.s.t. - opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych (art. 13 pkt 1 ustawy o r.i.o.)

Lp.	Jednostki samorządu terytorialnego	Liczba wydanych opinii z tego			
		razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
1.	Ogółem, z tego:	337	330	4	3
2.	- gminy	295	266	2	3
3.	- miasta na prawach powiatu	9	9	0	0
4.	- powiaty	32	25	2	0
5.	- województwo samorządowe	0	0	0	0
6.	- związki międzygminne	1	1	0	0

Na wnioski organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego – złożone w trybie art. 83 ust. 2 u.f.p. – Składy Orzekające wydały w 2009 r. **337 opinii** (o 65 więcej niż w 2008 r.), z tego:

308 opinii o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (o 66 więcej niż w 2008 r.), z których **301 (97,7%) stanowiły opinie pozytywne**, 4 pozytywne z uwagami (Powiat strzeliński, Powiat złotoryjski, Oława w., Przemków) i 3 negatywne (Przemków),

29 pozytywnych opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych (o 1 mniej niż wydane w 2008 r.), z tego: 24 opinie dla gmin (w 2008 r. wydano 25) i 5 opinii dla powiatów (tyle samo wydano w 2008 r.).

W 4 opiniach pozytywnych z uwagami w sprawie możliwości spłaty kredytu lub pożyczki, wskazywano na:

- 1) ograniczone możliwości spłaty wnioskowanego kredytu ze względu na utrzymującą się (w okresie 3 kolejnych lat budżetowych) tendencję finansowania kredytem wysokiego poziomu deficytu i przypadających do spłaty rat kredytów i pożyczek, co odzwierciedliło się podwyższeniem relacji łącznej kwoty długu do ponad 50% planowanych dochodów (Powiat strzeliński, Powiat złotoryjski),
- 2) zagrożenie przekroczenia na koniec roku 2009 ustawowej granicy, o której mowa w art. 170 ust. 1 u.f.p., w związku z nieuzasadnionym zaplanowaniem wzrostu dochodów, których wykonanie za odpowiednie okresy sprawozdawcze roku budżetowego, wynosiło: 41,2%, w tym dochodów ze sprzedaży majątku 2,5% (Oława w. za 2 kwartały) i 47,2% (Przemków za 3 kwartały 2009 r.); w przedmiotowych opiniach postawiono zarzut nierealnego zaplanowania dochodów i w konsekwencji nierzetelnego obliczenia wskaźnika zadłużenia, o którym mowa a art. 170 ust. 2 u.f.p..

Negatywną opinię wydano o:

2 wnioskach Burmistrza Przemkowa w sprawie wydania opinii o możliwości spłaty pożyczki (w wysokości 6.200.000 zł), wnioskowanej na realizację zadania inwestycyjnego - z powodu nierealnego planowania dochodów, których wykonanie w I kw. 2009 r. wyniosło niespełna 13,1% planowanych wielkości, co stanowiło zagrożenie utrzymania płynności finansowej oraz zagrożenie realizacji obowiązkowych zadań własnych Gminy; ponadto ustalono, że relacja planowanego długu przekracza 68% dochodów wykonanych w 2008 r. (uchwała nr II-121/2009 i nr II/142/2009),

o wniosku Burmistrza Przemkowa w sprawie wydania opinii o możliwości spłaty kredytu (w wysokości 2.000.000 zł), wnioskowanego na częściowe finansowanie planowanego deficytu i spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek - z powodu wzrostu zobowiązań do 46,28% planowanych dochodów, co wobec niskiej realizacji dochodów za 3 kw. 2009 r. (47,02% planowanych), stanowi realne zagrożenie przekroczenia na koniec 2009 r. granicy, o której mowa w art. 170 ust. 1 u.f.p. (uchwała nr II/224/209).

8. Opiniowanie możliwości sfinansowania deficytu budżetu oraz prognozy kształtowania się długu publicznego j.s.t., o których mowa w art. 172 u.f.p. (art. 13 pkt 2 ustawy o r.i.o.)

Lp.	Jednostki samorządu terytorialnego	Liczba wydanych opinii z tego			
		razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
1.	Ogółem, z tego:	365	350	15	0
2.	- gminy	311	299	12	0
3.	- miasta na prawach powiatu	6	6	0	0
4.	- powiaty	44	41	3	0
5.	- województwo samorządowe	2	2	0	0
6.	- związki międzygminne	2	2	0	0

W sprawach określonych w art. 13 pkt 2 ustawy o r.i.o. i w art. 172 ust. 1 u.f.p. – Składy Orzekające Izby w 197 podjętych w 2009 r. uchwałach - **wydały łącznie 365 opinii**, z tego:

- 1) **170 opinii o możliwości sfinansowania deficytu**, przedstawionego w projektach uchwał budżetowych j.s.t. na rok 2010, z tego **167 opinii pozytywnych (98,2%)** i 3 opinie pozytywne z uwagami (Powiat świdnicki, Oława w., Świerzawa),
- 2) **195 opinii o prawidłowości prognozy kwoty długu**, dołączonej do projektu uchwały budżetowej j.s.t. na rok 2010, z których **183 (93,8%) stanowiły opinie pozytywne**, a 12 (6,2%) pozytywne z uwagami.

Dla porównania, w 2008 r. w przedmiotowej sprawie wydano 366 opinii, z tego 166 o możliwości sfinansowania deficytu i 200 o prawidłowości prognozy długu, z których 343 (93,7%) stanowiły opinie pozytywne, 22 (6%) opinie pozytywne z uwagami, a 1 (dla Żarowa) była opinią negatywną. W 2009 r. nie wystąpił przypadek wydania opinii negatywnej.

W 3 opiniach pozytywnych z uwagami, wydanych w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2010 – Składy Orzekające – wskazały na:

- 1) zagrożenie utraty płynności finansowej (Oława w., Powiat świdnicki) w związku z planowanym zaciągnięciem kredytów zarówno na sfinansowanie planowanego deficytu, jak i przypadających w roku budżetowym spłat kredytów zaciągniętych w latach poprzednich; wynikiem takich działań będzie znaczące podwyższenie relacji łącznej kwoty długu, prognozowanej na koniec 2010 r. do planowanych dochodów (do 57,8% Oława w., do 36,2% Powiat świdnicki), co wobec nierealnego zaplanowania wzrostu dochodów, stanowi istotne zagrożenie przekroczenia limitu, określonego w art. 170 ust. 1 u.f.p.;
- 2) przedwczesne wskazanie nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych jako źródła finansowania deficytu (Świerzawa).

W 12 opiniach pozytywnych z uwagami, wydanych w sprawie prawidłowości prognozy długu, dołączonej do projektu uchwały budżetowej na rok 2010 – Składy Orzekające – wskazywały na:

- 1) niedopełnienie wymogu z art. 172 ust. 1 pkt 2 u.f.p., wobec nieobjęcia prognozą kwoty długu wszystkich lat, na które zaciągnięto zobowiązania (Powiat polkowicki, Powiat świdnicki),
- 2) zagrożenie przekroczenia na koniec roku 2010 albo lat kolejnych limitu zadłużenia, określonego w art. 170 ust. 1 u.f.p. (Kostomłoty, Ziębice, Wiązów, Oława w., Pęcław),
- 3) nieuwzględnienie w kwocie długu, prognozowanej na koniec 2010 r. i lat kolejnych, zobowiązań z tytułu kredytów planowanych do zaciągnięcia w roku budżetowym (Ziębice, Prusice),
- 4) przedstawienie niepełnej informacji o poziomie zadłużenia w kolejnych latach, wobec niewskazania źródeł pokrycia deficytu i środków na przypadające w tych latach spłaty kredytów i pożyczek (Pęcław, Mioszów, Świerzawa, Żukowice),

- 5) niespójne z przedstawionymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2010 wielkości prognozowanych dochodów, planowanych wydatków z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek oraz wypłat z tytułu poręczeń, skutkujące nieprawidłowym obliczeniem relacji, o których mowa w art. 169 i 170 u.f.p. (Powiat polkowicki, Kondratowice, Pęcław, Wiązów, Żukowice),
- 6) nieuwzględnienie w latach 2010-2012 wydatków z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek, wskazujące na ustalenie relacji łącznej kwoty spłat z naruszeniem art. 169 ust. 1 u.f.p. (Powiat polkowicki).

9. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach budżetów j.s.t. wraz z informacjami o stanie mienia i objaśnieniami (art. 13 pkt 3 ustawy o r.i.o.)

Lp.	Jednostki samorządu terytorialnego	Liczba wydanych opinii z tego			
		razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
1.	Ogółem, z tego:	208	161	47	0
2.	- gminy	165	123	42	0
3.	- miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
4.	- powiaty	26	23	3	0
5.	- województwo samorządowe	1	1	0	0
6.	- związki międzygminne	13	11	2	0

W 2009 r. w sprawie przedłożonych projektów budżetów Składy Orzekające wydały 208 opinii, z tego 207 opinii o przedłożonych projektach budżetów na rok 2010 i 1 opinię o projekcie budżetu związku na rok 2009 (podjęcie działalności przez Związek Międzygminny „Bóbr”, zarejestrowany 21 listopada 2008 r. pod numerem 288). Wyniki opiniowania nie obejmują oceny projektu budżetu gminy Lubomierz na rok 2010, który został przedłożony 14 grudnia 2009 r. (opinia zaliczona do wyników działalności Izby w 2010 r.).

Spośród 208, opiniowanych projektów uchwał budżetowych, w tym 207 dotyczących budżetów na rok 2010:

161, czyli ponad 77% uzyskało opinię pozytywną, z tego projekty 123 (prawie 75%) gmin, projekty 3 miast na prawach powiatu, projekty 23 (88,5%) powiatów, projekt województwa samorządowego i projekty 10 związków oraz projekt związku „Bóbr” na rok 2009,

47(niespełna 23%) uzyskało opinię pozytywną z uwagami, z tego projekty 42 gmin, 3 powiatów i 2 związków.

W 2009 r. nie wystąpił przypadek negatywnego zaopiniowania projektu uchwały budżetowej na rok 2010.

Wyniki opiniowania - w świetle obowiązywania z dniem 1 stycznia 2010 r. przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240; dalej n.u.f.p.), mających zastosowanie do budżetów jednostek samorządu terytorialnego na rok 2010, jak również w świetle przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241), które utrzymały w mocy niektóre przepisy ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. - uznać należy za pomyślne, i porównywalne z wynikami z lat poprzednich.

Dla porównania, spośród 209 opiniowanych w 2008 r. projektów budżetów na rok 2009: 163 uzyskało opinię pozytywną, 45 pozytywną z uwagami, a 1 opinię negatywną (projekt budżetu gminy Żarów).

W 47 opiniach pozytywnych z uwagami – wydanych o projektach uchwał budżetowych na rok 2010 (opracowanych przez wójtów 25 gmin i burmistrzów 17 gmin oraz zarządy 3 powiatów i zarządy 2 związków) – wskazywano najczęściej:

- 1) nieprawidłowe określenie limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, czym nie dopełniono wymogu art. 184 ust. 1 pkt 9 u.f.p. (odpowiednio, art. 212 ust. 1 pkt 6 n.u.f.p.),
- 2) niepełne określenie źródeł pokrycia deficytu albo przeznaczenia planowanej nadwyżki, czym nie dopełniono wymogu art. 184 ust. 1 pkt 3 u.f.p., (odpowiednio, art. 212 ust. 1 pkt 3 n.u.f.p.),
- 3) nieprecyzyjne formułowanie upoważnień dla organu wykonawczego do dokonywania zmian w budżecie, albo proponowanie zakresu upoważnień bez uwzględnienia obowiązujących od 1 stycznia 2010 r. upoważnień ustawowych, określonych w art. 257 n.u.f.p.,

- 4) brak zachowania pełnej spójności danych, w tym określonych w kwotach łącznych w części normatywnej projektu uchwały budżetowej z danymi szczegółowymi, przedstawianymi w załącznikach do projektu w odniesieniu do planowanych wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu,
- 5) brak zachowania wymaganej szczegółowości planu dochodów i planu wydatków, czym nie dopełniono wymogu art. 184 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p. (odpowiednio, art. 235 i art. 236 n.u.f.p.),
- 6) nieprawidłowe określenie planowanych kwot dotacji przedmiotowych, dotacji podmiotowych i dotacji celowych, czym nie dopełniono wymogu art. 184 ust. 1 pkt 11, 12 i 14 u.f.p. (odpowiednio, wymogu art. 215 ust. 2 n.u.f.p.) ze wskazaniem na konieczność dopełnienia wymogów określonych w art. 215 ust. 1 n.u.f.p.,
- 7) sporządzenie załącznika limitu wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne, bądź na programy i projekty realizowane z udziałem środków UE bez dopełnienia wymogów określonych w art. 166 ust. 1 i 2 u.f.p. w związku z art. 121 ust. 4 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych,
- 8) nieprawidłowe ustalenie wysokości tworzonych rezerw, w tym rezerwy ogólnej w wysokości wyższej niż 1% wydatków, czym naruszono przepisy art. 173 u.f.p. (odpowiednio, art. 222 n.u.f.p.),
- 9) błędy w stosowaniu klasyfikacji budżetowej z powodu nie uwzględnienia zmian z 22 lipca 2009 r., obowiązujących od 1 stycznia 2010 r.,
- 10) sporządzenie informacji o stanie mienia komunalnego bez dopełnienia wymogów określonych w art. 180 u.f.p. w związku z art. 121 ust 9 pkt 2 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

10. Wydawanie opinii o przedłożonych przez organy wykonawcze j.s.t. informacjach o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2009 r. (art. 13 pkt 4 ustawy o r.i.o.)

Lp.	Jednostki samorządu terytorialnego	Liczba wydanych opinii z tego			
		razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
1.	Ogółem, z tego:	209	191	17	1
2.	- gminy	166	152	13	1
3.	- miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
4.	- powiaty	26	23	3	0
5.	- województwo samorządowe	1	1	0	0
6.	- związki międzygminne	13	12	1	0

Składy Orzekające Izby w 2009 r. wydały 209 opinii o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2009 roku, z tego – **191, czyli 91,4% opinii pozytywnych**, 17 (8,2%) opinii pozytywnych z uwagami i 1 (0,4%) opinię negatywną. Negatywną opinię wydano o przebiegu wykonania budżetu gminy wiejskiej Oława.

Zestawienie wyników opiniowania wskazuje, że pozytywnie oceniono wykonanie 152 (91,6%) budżetów gmin, 23 (88,5%) budżetów powiatów, wszystkie budżety miast na prawach powiatu, budżet województwa samorządowego oraz wykonanie budżetów 12 związków. Spośród 17 opinii pozytywnych z uwagami, 13 dotyczyło przebiegu wykonania budżetu gminy, 3 budżetu powiatu i 1 budżetu związku.

Dla porównania, w 2008 r. wydano 184 opinie pozytywne i 25 opinii pozytywnych z uwagami (o wykonaniu budżetu 21 gmin, 3 powiatów i 1 związku). Wyniki opiniowania przebiegu wykonania budżetu za I. półrocze 2009 r. w porównaniu do analogicznych z 2008 r. wskazują wzrost liczby opinii pozytywnych o 7 w odniesieniu do wykonania budżetu gminy oraz taką samą liczbę opinii pozytywnych o wykonaniu budżetu powiatu, budżetu miasta na prawach powiatu, budżetu województwa i budżetu związku.

Za I. półrocze 2009 r. jednostki samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego wykonały łącznie 43,1% (w 2008 r. 49,5%) planowanych kwot dochodów i 36,1% (w 2008 r. 37,3%) planowanych kwot wydatków, w tym gminy, odpowiednio: 45,9% (w 2008 r. 49,4%) i 37,6% (w 2008 r. 38,4%) zaplanowanych kwot. Na wskaźnik wykonania wydatków, podobnie jak w roku poprzednim, oddziaływał poziom wykonania wydatków majątkowych, który wyniósł 16,3% (w 2008 r. 18,0%) planowanych wielkości. W porównaniu do analogicznego okresu 2008 r. wskaźnik wykonania dochodów obniżył się o 6,4 punkty proc., a wydatków o 1,2 punkty proc. Kolejny rok odnotowano obniżenie wskaźnika wykonania wydatków majątkowych. Stopień

wykonania planowanych wielkości, w tym wydatków majątkowych znalazł odbicie w dokonanych ocenach wykonania budżetu za I półrocze 2009 roku.

W 17 opiniach pozytywnych z uwagami, z których 13 dotyczyło wykonania budżetu gminy, Składy Orzekające zwracały uwagę na brak dokonania oceny możliwości wykonania budżetu w ustalonych wielkościach i odniosły się do przypadków wystąpienia nieprawidłowości (najczęściej zobowiązań wymagalnych i wystąpienia odsetek z tytułu zwłoki w regulowaniu zobowiązań), wskazujących na naruszenie zasad obowiązujących w toku wykonywania budżetu ze wskazaniem na czyny kwalifikowane do naruszeń dyscypliny finansów publicznych.

Uwagi w opiniach pozytywnych z uwagami dotyczyły m.in.:

- 1) wystąpienia zobowiązań wymagalnych w wyniku nieterminowej realizacji zadań i regulowania obowiązkowych płatności, skutkujące obciążeniem budżetu wydatkami związanymi z zapłatą odsetek i kar, czym naruszono zasady dokonywania wydatków określone w art. 35 ust. 3 u.f.p. (Powiat strzeliński, Krośnice, Milicz, Mściwojów, Przemków, Trzebnica, Ziębice, Żarów),
- 2) wystąpienia przypadków przekroczenia ustawowo określonych granic zaciągania zobowiązań finansowych przez jednostki samorządu terytorialnego (Krośnice, EKOGOK), bądź przypadków wysokiego wzrostu zadłużenia, wskazujących na zagrożenie przekroczenia granicy, określonej w art. 170 ust. 1 u.f.p. (Przemków, Żarów),
- 3) braku wskazania przyczyn niskiej realizacji wydatków, w tym wydatków majątkowych, których wykonanie ukształtowało się poniżej 7% planowanych wielkości (Powiat trzebnicki, Mściwojów, Trzebnica),
- 4) braku odniesienia się do sytuacji utraty płynności finansowej przez zakład budżetowy, co wyraziło się wystąpieniem ujemnego stanu środków obrotowych (Mściwojów, Trzebnica),
- 5) braku doprowadzenia planowanych kwot dochodów z tytułu subwencji ogólnej – część oświatowa i z tytułu dotacji celowych do zgodności z kwotami wynikającymi z ustawy budżetowej z uwzględnieniem zmian dokonanych w wyniku podziału rezerw (Powiat złotoryjski, Milicz, Udanin),
- 6) sporządzenia informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2009 r. w szczególności mniejszej niż w uchwale budżetowej, tj. niezgodnie z art. 198 ust. 1 u.f.p., bądź sporządzenia tej informacji bez dopełnienia wymogów, określonych w uchwale organu stanowiącego, podjętej na podstawie art. 198 ust. 2 u.f.p. (Powiat złotoryjski, Kobierzyce, Krośnice, Mściwojów, Niechlów, Przemków, Wąsosz.),
- 7) niedopełnienia wymogu przekazania informacji o przebiegu wykonania planu finansowego samorządowej instytucji kultury i sp zoz, czym naruszono przepis art. 198 ust. 1 u.f.p., bądź sporządzenie takiej informacji niezgodnie z wymogami określonymi przez organ stanowiący (Powiat strzeliński, Powiat górowski, Udanin, Mietków, Milicz, Kobierzyce, Krośnice Niechlów, Ziębice),
- 8) szeregu uchybień o charakterze formalnym, mających wpływ na jakość przedłożonych dokumentów, czym naruszono zasadę jawności i przejrzystości finansów publicznych (Kunice).

Negatywna opinię wydano o:

przedłożonej przez Wójta Gminy Oława informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy za I półrocze 2009 roku, której zarzucono:

- brak dokonania oceny sytuacji finansowej Gminy w I półroczu 2009 r. i wskazania działań, jakie będą podjęte w II półroczu, celem zmniejszenia negatywnych konsekwencji nierealnego planowania dochodów ze sprzedaży majątku (plan 9.364.600 zł, wykonanie 213.294 zł) i nierealnego planowania wydatków inwestycyjnych (plan 19.826.214 zł, wykonanie 4.876.783), co wyraziło się wystąpieniem na 30 czerwca 2009 r. zobowiązań wymagalnych na kwotę 3.472.885 zł, w tym z tytułu realizacji inwestycji na kwotę 3.215.987 zł;
- naruszenie art. 35 ust. 3 pkt 3 u.f.p. - wobec niedokonania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, wynikiem czego było zapłacenie odsetek zwłoki w wysokości 424.846 zł.

**Wydawanie opinii o przedkładanych przez organy wykonawcze j.s.t. sprawozdaniach
z wykonania budżetu za rok 2008 (art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o.)**

Lp.	Jednostki samorządu terytorialnego	Liczba wydanych opinii z tego			
		razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
1.	Ogółem, z tego:	208	188	20	0
2.	- gminy	166	151	15	0
3.	- miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
4.	- powiaty	26	22	4	0
5.	- województwo samorządowe	1	1	0	0
6.	- związki międzygminne	12	11	1	0

W sprawie przedłożonych przez organy wykonawcze 196 jednostek samorządu terytorialnego i 12 związków sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2008 Składy Orzekające **wydały 208 opinii, z tego 188 (90,4%) pozytywnych i 20 (9,6%) pozytywnych z uwagami.**

Wyniki opiniowania sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2008 wskazują, że w stosunku do roku poprzedniego wydano o 2 więcej opinii pozytywnych i o 3 mniej opinii pozytywnych z uwagami. Tak jak w roku ubiegłym, nie wystąpił przypadek wydania opinii negatywnej.

Dla porównania, w 2008 r. o sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2007 wydano 209 opinii, z tego 186 opinii pozytywnych i 23 pozytywne z uwagami.

Z danych przedstawionych przez dolnośląskie JST w sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2008, wynika wykonanie dochodów w 97,2% i wydatków w 92,5% planowanych wielkości (w 2007 r. wykonanie wyniosło, odpowiednio 100,9% i 94,5%). Na relatywnie niski poziom wskaźnika realizacji dochodów i wydatków w 2008 r. niekorzystnie oddziaływało wykonanie planu w budżecie województwa samorządowego. Wykonanie dochodów powiatów i miast na prawach powiatu wyniosło powyżej 100%, a gmin powyżej 98% planowanych. Wykonanie wydatków kształtowało się od 90,5% (gminy wiejskie) do 98,2% (miasta na prawach powiatu). Najwyższe wskaźniki realizacji dochodów i wydatków kolejny raz uzyskały miasta na prawach powiatu, odpowiednio 101,7% i 98,2% planowanych. Trzy miasta na prawach powiatu zrealizowały wydatki majątkowe w wysokości 1.200 mln zł, czyli bliskiej sumie wydatków majątkowych 166 gmin (1.203 mln zł). Niemniej deficyt 3 miast wyniósł łącznie 598 mln zł, natomiast deficyt 166 gmin wyniósł łącznie 159 mln zł. Rok budżetowy deficytem zamknęło 113 (57,7%) dolnośląskich JST. Wzrost zadłużenia wyprzedził wzrost dochodów, co wyraziło się podwyższeniem wskaźnika zadłużenia z 20,1% (w 2007 r.) do 25,1% (w 2008 r.) wykonanych dochodów.

W 20 opiniach pozytywnych z uwagami o sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2008, wydanych dla organów wykonawczych 15 gmin (Dziadowa Kłoda, Gaworzyce, Głuszycy, Kondratowice, Krośnice, Lubin m., Oława, Pęcław, Przemków, Świerzawa, Świdnica w., Wińsko, Zgorzelec m., Żarów, Żukowice), 4 powiatów (górowski, oleśnicki, strzeliński, złotoryjski) i 1 związku (EKOGOK) – Składy Orzekające – odnosząc się wskaźników realizacji podstawowych parametrów budżetowych i poziomu zadłużenia oraz zakresu i szczegółowości informacji przedstawionej w sprawozdaniu – wskazywały na przypadki wystąpienia następujących nieprawidłowości:

- 1) zrealizowania określonych rodzajów wydatków powyżej wielkości ustalonych w budżecie, czym naruszono zasadę dokonywania wydatków, określoną w art. 35 ust. 1 i art. 138 pkt 3 u.f.p.,
- 2) dopuszczenie do wystąpienia zobowiązań wymagalnych i zapłaty odsetek z tytułu zwłoki w regulowaniu zobowiązań, czym naruszono przepis art. 35 ust. 3 pkt 3 i art. 36 ust. 1 u.f.p.,
- 3) włączenia w finansowanie deficytu budżetu środków niestanowiących przychodów budżetu (w tym przypadku subwencji oświatowej na 2009 r.), czym naruszono art. 168 ust. 2 u.f.p.,
- 4) zaciągnięcia kredytu i pożyczki bez uprzedniego ich zaplanowania, w tym powyżej kwot wynikających z udzielonego upoważnienia, co wskazuje naruszenie art. 184 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz ust. 2 pkt 1 u.f.p.,
- 5) niedokonania spłaty przypadających w roku budżetowym rat kredytów i pożyczek w pełnej wysokości lub wykonanie rozchodów budżetu z przekroczeniem limitu określonego w art. 34 ust. 1 pkt 2 u.f.p.,

- 6) przekroczenie limitu spłaty zobowiązań finansowych, o którym mowa w art. 169 ust. 1 u.f.p.,
- 7) wykonania wydatków na realizację zadań, których nie można zaliczyć do katalogu zadań publicznych, bądź dokonanie wydatków niezgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, tj. niezgodnie z zasadą określoną w art. 35 ust. 2 u.f.p.,
- 8) rażąco niskie wykonanie planu dochodów, w tym dochodów ze sprzedaży majątku wskazujące na brak prawidłowego ustalenia prognozowanych wielkości dochodów z tych tytułów,
- 9) niezachowanie ustawowych wymogów dotyczących szczegółowości i terminu przedłożenia rocznego sprawozdania, o których mowa w art. 199 ust. 1 u.f.p.,
- 10) dopuszczenie do wystąpienia różnic pomiędzy wielkościami budżetowymi przedstawionymi w rocznym sprawozdaniu, a wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych (Rb) sporządzonych za ten okres sprawozdawczy.

Opinie pozytywne z uwagami – w przypadkach: przekroczenia planu wydatków, wystąpienia zobowiązań wymagalnych, wystąpienia wydatków z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań – zawierały pouczenie o obowiązku zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).

11. Wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących j.s.t. w sprawie absolutorium za rok 2008 (art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.)

Lp.	Jednostki samorządu terytorialnego	Liczba wydanych opinii z tego			
		razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
1.	Ogółem, z tego:	207	200	5	2
2.	- gminy	166	162	4	0
3.	- miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
4.	- powiaty	26	23	1	2
5.	- województwo samorządowe	1	1	0	0
6.	- związki międzygminne	11	11	0	0

Komisje rewizyjne organów stanowiących 196 jednostek samorządu terytorialnego i 11 związków przekazały w 2009 r. do zaopiniowania - 207 wniosków w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2008, z tego: 203 wnioski w sprawie udzielenia absolutorium i 4 wnioski w sprawie nieudzielenia absolutorium (Powiat oławski, Powiat strzeliński, Powiat wołowski i Lubin m.). Wniosku absolutoryjnego nie sformułowała komisja rewizyjna związku (MZC Wspólny System Gospodarki Odpadami w Powiecie Kłodzkim).

Dla porównania w 2008 r. przekazano 208 wniosków, w tym 2 w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2007 (Lubomierz i Lubin m.).

Spośród **207 przedłożonych wniosków w sprawie absolutorium za rok 2008 – 200, tj. 96,6%** uznanych zostało za sformułowane w oparciu o kryteria dotyczące oceny wykonania budżetu, co stanowiło podstawę wydania opinii pozytywnych. O 5 wnioskach komisji rewizyjnych składy orzekające wydały opinie pozytywne z uwagami, a o 2 wnioskach opinię negatywną (Powiat oławski, Powiat wołowski).

W obu przypadkach negatywnych opinii o wniosku komisji rewizyjnej postawiono zarzut naruszenia art. 16 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym, z tego w **negatywnej opinii:**

- 1) o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Oławie o nieudzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu w Oławie za 2008 r. – IV Skład Orzekający stwierdził, iż wniosek został sformułowany w oparciu o kryteria niezwiązane bezpośrednio z wykonaniem budżetu, a także podważył zasadność zarzutów dotyczących niepozyskania bezzwrotnych środków, pochodzących z budżetu UE oraz niskiego wykonania planu dochodów (dochody wykonano w 101,3% planowanych). Negatywnie odniesiono się do zasadności zarzutów w zakresie naruszenia prawa zamówień publicznych przy wykonaniu zadania inwestycyjnego, dotyczącego rozbudowy infrastruktury sportu oraz treści porozumienia z gminą w zakresie wykonania zadania „Modernizacja wiaduktu w Jelczu- Laskowicach”;
- 2) o wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Wołowskiego za 2008 r. – V Skład Orzekający stwierdził, iż wniosek nie został sformułowany

w oparciu o szczegółową i wyczerpującą opinię o wykonaniu budżetu powiatu za 2008 rok. Komisja Rewizyjna - ograniczając się w uzasadnieniu jedynie do stwierdzenia braku zasadności i celowości wydatkowania określonych kwot na określone zadanie inwestycyjne (np. „Przebudowa wiaduktu drogowego...”) - nie dopełniła wymogu szczegółowej oceny przyczyn niepełnej realizacji budżetu.

W 5 opiniach pozytywnych z uwagami, wydanych o wnioskach w sprawie udzielenia absolutorium dla wójta (Malczyce, Żukowice), dla burmistrza (Prochowice, Ścinawa) i dla Zarządu Powiatu Złotoryjskiego z tytułu wykonania budżetu za rok 2008 – wskazywano na:

- 1) brak dokonania przez komisję rewizyjną własnej oceny wykonania budżetu, w tym brak ustalenia czy zaistniałe rozbieżności pomiędzy budżetem wykonanym a uchwalonym odpowiedzialny jest organ wykonawczy (2 przypadki),
- 2) ograniczenie zakresu oceny wykonania budżetu do wykonania dochodów i wybranych zadań inwestycyjnych lub nieuprawnione rozszerzenie zakresu opiniowania, czym naruszono art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (2 przypadki),
- 3) uchybienia formalne, wskazujące na brak należytej staranności przy formułowaniu wniosku absolutoryjnego, co wyraziło się nieprawidłowym określeniem roku budżetowego, będącego przedmiotem zaopiniowania przez komisję (1 przypadek).

Dla porównania, w 2008 r. o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium za rok 2007 wydano 208 opinii, z tego 189 pozytywnych, 18 pozytywnych z uwagami i 1 negatywną.

13. Wydanie opinii w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta absolutorium (art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.)

Spośród 201 uchwał w sprawie absolutorium za rok 2008, przekazanych do nadzoru Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2009 r., kryteria wydania opinii przez skład orzekający, określone w art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o., spełniała 1 uchwała (uchwała Rady Miejskiej w Lubinie).

II Skład Orzekający - po zbadaniu trybu w jakim uchwała została podjęta oraz po analizie materialno-prawnych przesłanek jej podjęcia - wydał pozytywną opinię o uchwale Rady Miejskiej w Lubinie w sprawie absolutorium.

Jednocześnie Kolegium, w uchwale nr 54/2009, wyraziło opinię o uchwale Rady Powiatu w Strzelinie w sprawie nieudzielenia Zarządowi Powiatu absolutorium za 2008 rok

Dla porównania w 2008 r. składy orzekające wydały 4 opinie o uchwałach rad gmin w sprawie nieudzielenia absolutorium za 2007r., w tym pozytywną opinię o uchwale Rady Miejskiej w Lubinie.

14. Rozpatrywanie odwołań organów jednostek samorządu terytorialnego od opinii wydanych przez składy orzekające, wniesionych do pełnego składu Kolegium (art. 18 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 20 ust. 2 ustawy o r.i.o.)

W 2009 r. do Kolegium Izby wniesiono 3 odwołania od opinii wydanych przez Składy Orzekające w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o.

Kolegium - po rozpoznaniu zarzutów i wniosków zawartych w odwołaniach oraz po zbadaniu spełnienia wymogów formalnych dla wniesienia odwołania - postanowiło:

- 1) uwzględnić odwołanie złożone przez Prezydenta Miasta Lubina od pozytywnej z uwagami opinii w sprawie wykonania budżetu miasta za 2008 rok – w związku z przedstawieniem dodatkowych wyjaśnień w sprawie braku wystąpienia przesłanek do dokonania zmiany w planie dochodów i wydatków z tytułu otrzymania dotacji, o których mowa w art. 188 ust. 1 pkt 1 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 46/2009),
- 2) oddalić odwołanie złożone przez Burmistrza Żarowa od pozytywnej z uwagami opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za 2008 rok – z powodu braku wskazania okoliczności, które podważałyby zasadność ocen i wniosków zawartych w wydanej opinii (uchwała Kolegium nr 49/2009),
- 3) pozostawić bez rozpatrzenia odwołanie złożone przez Przewodniczącego Komisji Przestrzegania Prawa i Porządku Publicznego RM Ząbkowic Śląskich od opinii o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium - uznając, że wniesione odwołanie nie spełnia wymogów formalno-prawnych (uchwała Kolegium nr 55/2009).

II. Zadania w zakresie dyscypliny finansów publicznych

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu – zgodnie z art. 70 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) – zapewniła w 2009 r. siedzibę, obsługę prawną i administracyjno-techniczną Regionalnej Komisji Orzekającej oraz Rzecznika i jego zastępców.

W 2009 roku:

- 1) Regionalna Komisja Orzekająca podejmowała rozstrzygnięcia w toku 14 posiedzeń,
- 2) do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych przesłano 89 zawiadomień o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Wyniki działania organów orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowią przedmiot odrębnych sprawozdań, sporządzanych na podstawie art. 192 ust. 1 i 3 ustawy w terminie do 31 stycznia, na wzorach określonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2005 r. w sprawie działania organów orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz organów właściwych do wypełniania funkcji oskarżyciela (Dz. U. Nr 136, poz. 1143).

W 2009 r. zostały sporządzone i przekazane:

- 1) Sprawozdanie z działalności Rzecznika dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu w 2008 roku, przedkładane Głównemu Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych,
- 2) Sprawozdanie o sposobie rozpoznania wniosków o ukaranie wniesionych w 2008 roku do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, przedkładane Przewodniczącemu Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych.

W 2009 r. do Głównej Komisji Orzekającej przekazano 13 prawomocnych orzeczeń, celem wpisania do rejestru, zgodnie z dyspozycją art. 188 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

III. Zadania w zakresie kontroli

1 i 2. Występowanie do podmiotów objętych planem kontroli o przekazywanie informacji w zakresie przedmiotu kontroli. Przygotowanie przez inspektorów indywidualnych programów kontroli.

Opracowanie przez inspektorów WKGF programów kontroli na podstawie informacji przekazanych przez j.s.t.

3. Prowadzenie kontroli i działań pokontrolnych zgodnie z planem i tematyką określoną w planie kontroli (Zał. Nr 1).

Zadania ujęte w planie kontroli na 2009 rok zostały wykonane. Wydział przeprowadził **121 kontroli, w tym: 58 kontroli kompleksowych, 59 kontroli problemowych i 4 kontrole doraźne.**

Stwierdzone w toku kontroli uchybienia i nieprawidłowości zostały opisane w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kontrolowanych jednostek, zawierających wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności. Ogółem w wystąpieniach pokontrolnych zawarto **1269 wniosków pokontrolnych.**

Szczegółowe informacje dotyczące przeprowadzonych kontroli zostały zawarte w sprawozdaniu z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej za 2009 rok.

4 i 5. Szkolenie inspektorów ds. kontroli w zakresie problemów objętych działalnością kontrolną. Szkolenie absolwentów wyższych uczelni zatrudnionych w Izbie w celu przygotowania ich do pracy w charakterze inspektora ds. kontroli.

Szczegółowe informacje w tym zakresie zawiera ww. sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej.

6. Opracowanie sprawozdania z realizacji planu kontroli i działań pokontrolnych za rok 2008.

Sprawozdanie z realizacji planu kontroli i działań pokontrolnych w 2008 roku zostało opracowane zgodnie z terminem ustalonym w ramowym planie pracy Izby i przyjęte przez Kolegium RIO uchwałą nr 37/2009 z 18 marca 2009 roku w sprawie przyjęcia sprawozdania z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2008 rok.

7. Współpraca WKGF z WIAS w zakresie wymiany informacji o jednostkach objętych kontrolą.

W czasie przeznaczonym na przygotowanie kontroli w jednostce, inspektorzy ds. kontroli analizowali rozstrzygnięcia nadzorcze i wydane opinie w sprawach dotyczących tej jednostki oraz dokumenty planistyczne i sprawozdawcze gromadzone w WIAS. Informacje w nich zawarte były uwzględniane przy opracowywaniu szczegółowego planu kontroli jednostki. Współpraca w tym zakresie była realizowana w trybie roboczym także w czasie trwania kontroli oraz po jej zakończeniu.

8. Współpraca z Kolegium Izby i WIAS w zakresie ustalania tematyki szkoleniowo-instruktażowej, w związku ze stwierdzonymi w trakcie kontroli nieprawidłowościami i uchybieniami.

Współpraca w tym zakresie polegała na bieżącym przekazywaniu informacji.

9. Opracowanie planu pracy Wydziału, w tym planu kontroli podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o r.i.o. – na 2010 rok.

Plan kontroli jednostek samorządu terytorialnego na 2010 rok został opracowany w ustalonym terminie i przyjęty przez Kolegium uchwałą nr 97/2009 z 9 grudnia 2009 roku w sprawie ramowego planu pracy oraz planu kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na 2010 rok.

IV. Inne zadania związane ze sprawowaniem nadzoru i kontroli

1. Kontrola i przekazywanie sprawozdań przedkładanych przez j.s.t.

Kontrola formalna i rachunkowa kwartalnych sprawozdań z wykonania budżetów j.s.t. oraz wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej (art. 9a ustawy o r.i.o.).

W 2009 r. w WIAS **skontrolowano 12.520 sprawozdań budżetowych** (w 2008 r. 11.472 przy uwzględnieniu Rb-50/D i Rb-50/W), przekazanych Izbie przez organy wykonawcze 196 nadzorowanych jednostek i 13 związków międzygminnych, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.). Wśród skontrolowanych, 2.380 (19%) stanowiły korekty sprawozdań. Kontrola 93,1% sprawozdań i korekt sprawozdań, przekazanych w 2009 r. w wersji elektronicznej (w 2008 r. 84,6%) była przeprowadzona z użyciem programu BeSTi@.

Wyższa o 1048 – w porównaniu do skontrolowanych w 2008 r. – liczba sprawozdań budżetowych była wynikiem zwiększenia obowiązków sprawozdawczych j.s.t., a efektem tego, także zwiększenia obowiązków Izby, wynikających ze zmiany rozporządzenia z dnia 25 stycznia 2008 r. (Dz. U. Nr 16 poz. 100). W wyniku tych zmian zakres obowiązków sprawozdawczych j.s.t. za rok 2008, poszerzono o sprawozdania miesięczne za grudzień (Rb-27S i Rb-28S) oraz o sprawozdania roczne (Rb-UZ i RB-UN).

Ponadto, w 2009 r. utrzymała się wysoka liczba korekt sprawozdań, w tym sprawozdań Rb-27S, Rb-28S i Rb-NDS. Prowadzony w WIAS monitoring wielkości budżetowych, pozwalał na wyeliminowanie przypadków rozbieżności kwot planu wykazanego w sprawozdaniach, w stosunku do wielkości określonych w uchwale budżetowej.

W zakresie kontroli pod względem rachunkowym i formalnym wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytków dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych (rozporządzenie Ministra Finansów z 13 kwietnia 2004, Dz. U. Nr 65, poz. 599 ze zm.) – skontrolowano i przekazano Ministerstwu Finansów (pismo: WIAS-4441-1/09 z 26 sierpnia 2009 r.) 6 złożonych wniosków gmin (Dzierżoniów m., Gromadka, Kłodzko m., Legnica, Polkowice, Wałbrzych), w tym 2 wnioski negatywne (Dzierżoniów m., Gromadka).

Liczba kontrolowanych sprawozdań budżetowych j.s.t. oraz wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej w latach 2008 i 2009

Nazwa sprawozdania	Ilość sprawozdań ogółem w 2008 r.			Ilość sprawozdań ogółem w 2009 r.		
	pierwotne	korekty	razem	pierwotne	korekty	razem
Rb-27S	836	388	1224	1045	422	1467
Rb-28S	836	268	1104	1045	337	1382
Rb-NDS	836	348	1184	837	382	1219
Rb-Z	836	235	1071	837	188	1025
Rb-N	836	338	1174	837	324	1161
Rb-UZ	0		0	209	133	342
Rb-UN	0		0	209	1	210
Rb-PDP	338	36	374	338	43	381
Rb-ST	209	60	269	209	61	270
Rb-30	390	154	544	366	173	539
Rb-31	86	38	124	88	33	121
Rb-33	459	60	519	458	60	518
Rb-34	1296	159	1455	1310	164	1474
Razem sprawozdania przekazywane do MF	6958	2084	9042	7788	2321	10109
Rb-50/D i Rb-50/W	1568	28	1596	1568	45	1613
Rb-27ZZ	784	50	834	784	14	798
Razem sprawozdania budżetowe	9310	2162	11472	10140	2380	12520
Wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji	6	0	6	6	0	6
Razem	9316	2162	11478	10146	2380	12526

Pliki skontrolowanych sprawozdań budżetowych j.s.t.: Rb-27S, Rb-28S, Rb-NDS, Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN, Rb-PDP, Rb-ST, Rb-30, Rb-31, Rb-33, Rb-34 i oryginały sprawozdań Rb-PDP - były w 2009 r. przekazywane do Ministerstwa Finansów, na zasadach określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z tego:

- zapewniono terminowy przepływ skontrolowanych plików sprawozdań budżetowych, przekazywanych w cyklach kwartalnych w formie elektronicznej z wykorzystaniem systemu BeSTi@, tj. sprawozdań za 4 kwartały i za rok 2008 oraz sprawozdań za 1, 2, 3 kwartały 2009 r.,
- zapewniono terminowy przepływ sprawozdań miesięcznych Rb-27S i Rb-28S za m-c grudzień 2008 r. (nowy obowiązek sprawozdawczy),
- zapewniono przekazanie oryginałów sprawozdań Rb-PDP 166 gmin i 3 miast na prawach powiatu, z tego rocznych w terminie 10 marca 2009 r. i 3 kwietnia (Mysłakowice) oraz półrocznych 6 sierpnia 2009 r.,
- zapewniono przekazanie danych i korekt sprawozdań Rb-PDP za 2008 r., złożonych przez 6 gmin w terminie do 30 czerwca 2009 r.,
- zapewniono przekazanie danych i korekt 12 sprawozdań Rb-PDP za poprzednie okresy sprawozdawcze, w tym 10 za poprzednie lata, sporządzonych w wykonaniu zaleceń pokontrolnych Izby.

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych j.s.t. w 2009 r., dotyczyły najczęściej:

Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów:

- braku zgodności planowanych i wykonanych dochodów z tytułu subwencji ogólnej z wykazami MF,
- braku zgodności wykonanych dochodów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych z wykazami MF,
- braku zgodności wykazanego planu dochodów z wynikającym z uchwał budżetowych z uwzględnieniem dokonanych zmian,
- wykazania należności z tytułu subwencji ogólnej, z tytułu udziału w PIT oraz z tytułu dotacji w wysokości planowanych, zamiast w wysokości wykonanych dochodów,

- braku zachowania zasady bilansowania w ustalonych i wykazanych saldach końcowych należności pozostałych do zapłaty;

Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków:

- braku zgodności wykazanego planu z określonym uchwałą budżetową,
- nieprawidłowego ustalenia kwoty zobowiązań ogółem i kwoty zobowiązań wymagalnych, wobec wykazania zobowiązań wymagalnych w kwocie wyższej od zobowiązań ogółem, wobec wykazania w Rb-Z zobowiązań wymagalnych niższych, od wykazanych w Rb-28S,
- wykazania zaangażowania wydatków w wysokości niższej od wykonanych wydatków i zobowiązań wymagalnych,
- błędów w stosowaniu klasyfikacji budżetowej, w tym brak użycia właściwej czwartej cyfry dla wyróżnienia wydatków na projekty, realizowane w ramach programów finansowanych z udziałem środków UE;

Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce deficycie:

- wykazania wielkości planowanych niezgodnie z uchwalonym budżetem,
- nieprawidłowego wykazania środków na pokrycie deficytu, w tym nadwyżek z lat ubiegłych,
- braku zgodności wykazanych stanów nadwyżki z lat ubiegłych i wolnych środków z wartościami wynikającymi z bilansu budżetu,
- wykazania wykonania łącznej kwoty rozchodów budżetu w wysokości wyższej od ustalonego planu,
- wykazania środków na pokrycie deficytu przy uzyskaniu nadwyżki budżetu;

Rb-Z sprawozdanie o stanie zobowiązań:

- błędy przy klasyfikowaniu zobowiązań wobec wierzycieli krajowych, w tym zaliczanych do 4 grup sektora finansów publicznych,
- niewykazanie zobowiązań wymagalnych, podczas gdy ich wystąpienie wykazano w sprawozdaniu Rb-28S,
- wykazanie zobowiązań z tytułu depozytów,
- brak wykazania w części C sprawozdania dodatkowej informacji o kredytach i pożyczkach na finansowanie projektów z udziałem środków UE;

Rb-N sprawozdanie o stanie należności:

- braku wykazania w sprawozdaniu (w wierszu N3 gotówka i depozyty) środków pieniężnych na rachunku budżetu,
- zaliczenia i wykazania w należnościach z tytułu papierów wartościowych wartości posiadanych w papierach udziałowych (akcji i udziałów),
- braku wykazania należności z tytułu udzielonej pożyczki,
- braku wykazania kwot należności wymagalnych, podczas gdy w sprawozdaniu Rb-27S wykazano zaległości podatkowe;

Rb-PDP sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych:

- braku zachowania spójności z Rb-27S w zakresie skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji organów podatkowych,
- braku wykazania pełnych kwot skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji organów podatkowych, stwierdzanych w wyniku kontroli gospodarki finansowej;

Rb-30, Rb-31, Rb-33, Rb-34 sprawozdania z wykonania planu finansowego:

- zaliczenia do planu przychodów zakładu dotacji celowej na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji (Rb-30),
- błędów w stosowaniu klasyfikacji budżetowej w odniesieniu do przychodów i kosztów (Rb-30, Rb-31, Rb-33), w tym w związku z zastosowaniem paragrafu dla parametrów, podlegających wykazaniu w odrębnych, nazwanych wierszach sprawozdania,
- zastosowania podziałek klasyfikacyjnych, które nie mają zastosowania w planach finansowych tych jednostek (Rb-30, Rb-33),
- braku zachowania wymaganej ciągłości bilansowej w zakresie ustalonego stanu środków obrotowych (Rb-30, Rb-33, Rb-34).

Rb-UZ – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań:

- wykazania zobowiązań z tytułu papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek (w wartości nominalnej) w kwotach różnych, od wykazanych w sprawozdaniu Rb-Z za IV kwartał,
- wykazania łącznych kwot zobowiązań (z tytułu papierów wartościowych, z tytułu kredytów i pożyczek) według grup wierzycieli (w odpowiednich częściach C sprawozdania) w kwotach niezgodnych z wykazanymi w sprawozdaniu Rb-Z oraz z wykazanymi w części B sprawozdania Rb-UZ,

- nieprawidłowego ustalenia struktury zobowiązań z tytułu papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek, wobec wykazania takich samych kwot według pierwotnego i według pozostałego terminu zapadalności.

W wykonaniu dyspozycji z art. 10 ustawy o r.i.o. w 2009 r. przekazano Ministrowi Finansów 10 korekt rocznych sprawozdań Rb-PDP wraz z wyjaśnieniami wójtów i burmistrzów w sprawie okoliczności wystąpienia nieprawidłowości w zakresie danych dotyczących naliczania subwencji, złożonych w wykonaniu zaleceń pokontrolnych Izby.

Przekazane korekty rocznych sprawozdań Rb-PDP, dotyczyły:

1. w 5 przypadkach – korekty sprawozdań za poprzednie lata w związku ze stwierdzeniem przypadków niewykazania pełnych kwot skutków finansowych zwolnień, obniżenia stawek i udzielenia ulg w podatkach, z tego: Kamieniec Ząbkowicki, Lubawka i Krośnice – korekty sprawozdań za 2007r. (decyzje MF o zmniejszeniu części wyrównawczej subwencji ogólnej na 2009 r.), Niechlów i Strzelin – korekty sprawozdań za 2008 r. (brak decyzji MF w 2009 r.),
 2. w 5 przypadkach – korekty sprawozdań Rb-PDP za poprzednie lata w związku ze stwierdzeniem wykazania zawyżonych kwot skutków finansowych zwolnień, obniżenia stawek i udzielenia ulg w podatkach (Wisznia Mała, Złoty Stok, Żórawina, Długołęka, Niechlów), pozostających bez wpływu na zmianę kwoty części wyrównawczej subwencji ogólnej.
- 2. Sporządzanie i przekazywanie zbiorczych sprawozdań w zakresie operacji finansowych na podstawie sprawozdań zbiorczych przekazywanych przez organy z j.s.t. (§ 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r., Dz. U. Nr 113, poz. 770).**

Do sporządzania i przekazywania Izbie zbiorczych sprawozdań w zakresie operacji finansowych według rodzaju jednostek – zobowiązane są jednostki samorządu terytorialnego, będące organem założycielskim lub nadzorującym dla instytucji kultury, dla samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (sp zoz), dla funduszy celowych posiadających osobowość prawną oraz dla osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw (z wyłączeniem przedsiębiorstw i spółek prawa handlowego).

Według prowadzonego przez Izbę monitoringu liczby jednostek zobowiązanych do sporządzania i przekazywania sprawozdań zbiorczych i liczby ich jednostek organizacyjnych – w 2009 r. (według stanu na 30 września) – zobowiązanych do sporządzania sprawozdań było 188 j.s.t., będących organem założycielskim:

- samorządowych instytucji kultury – 165 j.s.t. (84,2%) dla 312 instytucji,
- samorządowych sp zoz – 96 j.s.t. (49%) dla 1136 sp zoz,
- samorządowych funduszy celowych – 1 (województwo) dla WFOŚiGW ,
- posiadających osobowość prawną – 1 (województwo) dla 4 podmiotów.

W porównaniu do 2008 r. wzrosła o 14 liczba samorządowych instytucji kultury, a zmalała o 9 liczba samorządowych sp zoz, w związku z tym wzrosła o 2 liczba j.s.t., będących organem założycielskim instytucji kultury, a zmalała o 2, będących organem założycielskim sp zoz.

Liczba sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych zbadanych przed sporządzeniem sprawozdań zbiorczych w latach 2008 i 2009

Rodzaj sprawozdania	Liczba j.s.t. *		Liczba zbadanych sprawozdań	
	2008*	2009	2008	2009
Rb-Z Sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych				
Rb-N Sprawozdanie o stanie należności,	190	189	4530	4520
Rb-UZ, Rb-UN, w tym:				
- samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (grupa 62)	98	96	980	960
- samorządowych instytucji kultury (grupa 42)	164	166	1640	1660
- funduszu celowego posiadającego osobowość prawną (grupa 12)	1	1	0	0
- samorządowych osób prawnych (grupa 82)	1	1	10	10
- zbiorczo jednostek nadzorujących lub założycielskich (grupa 99)	190	189	1900	1890
Korekty sprawozdań (Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN)				226

*dotyczy tych j.s.t., które są organem założycielskim lub nadzorującym i są zobowiązane do porządzenia tych sprawozdań,

*celem zachowania porównywalności, w wynikach 2008 r. uwzględniono 353 sprawozdania Rb-UN.

Przepisy rozporządzenia nakładają na regionalne izby obrachunkowe **obowiązek sporządzania i przekazywania** do Głównego Urzędu Statystycznego – kwartalnych zbiorczych sprawozdań Rb-Z i Rb-N oraz rocznych sprawozdań zbiorczych Rb-UZ i Rb-UN (według grup rodzajowych jednostek) – sporządzanych na podstawie danych przedstawionych w sprawozdaniach zbiorczych jednostek samorządu terytorialnego, w pełnej szczegółowości danych, na takich samych wzorach sprawozdań.

W 2009 r. Izba sporządziła i przekazała do GUS w formie elektronicznej i w formie dokumentu:

- 1) kwartalne zbiorcze sprawozdania Rb-Z i Rb-N, sporządzone według stanu:
 - na koniec IV kw. 2008 r. – 16 marca,
 - na koniec I kw. 2009 r. – 14 maja, a jego korektę 20 maja,
 - na koniec II kw. 2009 r. – 7 sierpnia,
 - na koniec III kw. 2009 r. – 6 listopada.
- 2) roczne zbiorcze sprawozdania Rb-UZ i Rb-UN, sporządzone według stanu na koniec 2008 r. – 16 marca (sprawozdanie zbiorcze Rb-UN sporządzono pomimo braku danych podlegających wykazaniu w tym sprawozdaniu).

Zadania w zakresie kontroli danych oraz sporządzania i przekazywania zbiorczych sprawozdań do GUS były w 2009 r. nadal wykonywane przy użyciu własnych programów. W 2009 r. GUS udostępnił narzędzia do kontroli sprawozdań (program GUS), niemniej jego funkcjonalność była niższa, od programu wytworzonego w Izbie. Stąd, po niepomyślnych wynikach za I kw., powrócono do własnych narzędzi przy agregacji danych ze sprawozdań.

Dane ze sporządzonych przez Izbę zbiorczych sprawozdań Rb-Z wskazują, że zadłużenie samorządowych podmiotów, dla których dolnośląskie jednostki samorządu terytorialnego są organem założycielskim lub nadzorującym – na koniec III kw. 2009 r. – wyniosło łącznie 535.371 tys. zł, w tym zadłużenie samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej wyniosło 530.428 tys. zł, co w porównaniu do analogicznych okresów lat poprzednich (595.600 tys. zł w 2008 r., 712.853 tys. zł w 2007 r., 903.673 tys. zł w 2006 r. i 1.065.058 tys. zł w 2005 r.) – wskazuje utrzymywanie się korzystnej tendencji obniżania poziomu zadłużenia dolnośląskich sp zoz. Dane porównawcze wskazują obniżenie się w 2009 r. zadłużenia sp zoz samorządu województwa – o 36.611 tys. zł, samorządu powiatowego – o 26.512 tys. zł, a gminnego – o 1.644 tys. zł.

3. **Obsługa plików sprawozdań j.s.t. o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu pomocy oraz rocznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach należnych świadczeń (art. 32 ust. 4, art. 32a ust. 2 i art. 34 ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej; Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.).**

Wprowadzenie w 2009 r. zasady bezpośredniego przekazywania Prezesowi UOKiK sprawozdań i informacji w sprawach pomocy publicznej – z wykorzystaniem aplikacji SHRIMP (poczynając od sprawozdań za III kw. 2009 r.) - znacząco zmniejszyło obciążenie Izby w obsłudze plików sprawozdań sporządzanych przez organy j.s.t., udzielające pomocy publicznej.

O ile w 2008 r. Izba pośredniczyła w przekazaniu 876 plików sprawozdań i informacji do UOKiK, o tyle w 2009 r. już tylko w przekazaniu 533 plików. Podobnych rozwiązań, zmniejszających obciążenie regionalnych izb obrachunkowych w pośredniczeniu przekazywania danych pomiędzy zobowiązanymi organami, nie przyjęto w odniesieniu do sprawozdań i informacji o pomocy publicznej w rolnictwie, przekazywanych ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa.

W dopełnieniu obowiązków, określonych art. 32 ust. 4, art. 32a ust. 2 i art. 34 ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej – Izba przekazała w 2009 r.:

- 1) Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:
 - 182 pliki rocznych sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej (w tym 11 korekt) oraz 28 informacji o nieudzieleniu takiej pomocy za 2008 r.,
 - 351 pliki kwartalnych sprawozdań (i ich korekt) o udzielonej pomocy publicznej (za IV kw. 2008 r. i za I - II kw. 2009 r.);
- 2) ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych:

- 189 plików rocznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych za IV kw. 2008 r.;
- 3) ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa:
114 plików rocznych sprawozdań i 183 informacji o nieudzieleniu pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie, przekazane przez organy 175 j.s.t. (w 2008 r. przekazano 47plików rocznych sprawozdań i informacji),
353 pliki sprawozdań miesięcznych o udzielonej pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz 3556 informacji o nieudzieleniu pomocy de minimis (w 2008 r. przekazano 2424 pliki miesięcznych sprawozdań i informacji). tego 2258 plików sporządzonych zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 kwietnia 2007 r. ze zmianami obowiązującymi od 1 czerwca 2008 r., a 213 plików zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 29 września 2008 r., obowiązującym od 1 października 2008 r. (Dz. U. Nr 174, poz. 1081).

Zmiany przepisów sprawozdawczych, w tym wprowadzenie aplikacji SHRIMP i rozszerzenie obowiązku składania miesięcznej informacji o nieudzieleniu pomocy de minimis w rybołówstwie, spowodowała z jednej strony zmniejszenie łącznej liczby plików, przekazywanych Prezesowi UOKiK (o 343), a z drugiej strony prawie dwukrotne zwiększenie (z 2424 do 4206) liczby plików przekazywanych ministrowi właściwemu ds rolnictwa.

Bilans pośredniczenia Izby w przekazywaniu plików sprawozdań i informacji pomiędzy organami w 2009 r., wskazuje wzrost z 3500 (w 2008 r.) do 4928 w 2009 r. W bilansie tym, aż 3556 plików (84,5%) stanowiły pliki miesięcznej informacji o nieudzieleniu pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (kwoty pomocy de minimis podlegają publikacji co kwartał). W świetle tych ustaleń, nie można nie zauważyć możliwości zredukowania nadmiernych obciążeń sprawozdawczych j.s.t., a także regionalnych izb obrachunkowych w zakresie częstotliwości przekazywania informacji.

4. Przyjmowanie bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych łącznych, przekazywanych przez organy j.s.t. (§ 19 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r.; Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.). Udostępnienie GUS bilansów łącznych do badań statystycznych.

W 2009 r., zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, jednostki samorządu terytorialnego sporządzały bilans z wykonania budżetu j.s.t. za 2008 rok oraz łączne sprawozdania finansowe (obejmujące bilans, rachunek zysków i strat jednostki oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki), osobno dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych. Bilans z wykonania budżetu i sprawozdanie finansowe podlega przekazaniu do właściwej regionalnej izby obrachunkowej w terminie do 30 kwietnia.

W ramach wykonywania w 2009 r. zadań związanych z przekazaniem przez organy j.s.t. bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych za rok 2008, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu przyjęła i zbadała:

- 260 bilansów z wykonania budżetu j.s.t. i budżetu związku, w tym 51 korekt tych bilansów,
- 564 sprawozdań finansowych łącznych jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych, w tym 195 korekt sprawozdań finansowych (50 korekt bilansów, 62 korekty rachunku zysków i strat i 83 korekty zestawienia zmian w funduszu).

Zakres obowiązków sprawozdawczych w tym zakresie nie uległ rozszerzeniu, stąd liczba sprawozdań, sporządzonych za rok 2008 i przyjętych w 2009 r. nie uległa zmianie w stosunku do roku poprzedniego. Dane porównawcze wskazują 4 przypadki likwidacji zakładów budżetowych i 2 przypadki utworzenia gospodarstw pomocniczych.

W 2009 r. wzrosła liczba bilansów i sprawozdań finansowych sporządzonych i przekazanych z użyciem programu BeSTi@, z tego bilansów z niespełna 69% - do 83,3%, sprawozdań finansowych z niespełna 59% - do 73,4%. Z rejestru dokumentów przekazanych w systemie elektronicznym wynika, że spośród 174 przekazanych bilansów z wykonania budżetu - 50, czyli niespełna 29% (w 2008 r. prawie 40%) wymagało złożenia korekty, a spośród 271 przekazanych sprawozdań finansowych - 55, prawie 20,3% (w 2008 r. 16,3%) wymagało złożenia korekty, przed przyjęciem sprawozdania.

Na wniosek Prezesa GUS, skompletowano w WIAS i udostępniono Urzędowi Statystycznemu we Wrocławiu (od 22 czerwca do 23 września 2009 r.):

- 196 bilansów łącznych jednostek budżetowych j.s.t. i 13 związków,
- 124 bilanse łączne zakładów budżetowych j.s.t. i 2 związków,
- 34 bilanse łączne gospodarstw pomocniczych.

Udostępnienie bilansów GUS do celów badań statystycznych, tak jak w roku poprzednim, niekorzystnie oddziaływało na możliwość kontroli wartości przedstawionych w bilansach skonsolidowanych.

5. Przyjmowanie skonsolidowanych bilansów j.s.t. i zapewnienie elektronicznego przepływu danych do Ministerstwa Finansów (§ 19 ust. 5 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r.)

Przepisy rozporządzenia nakładają na zarządy jednostek samorządu terytorialnego obowiązek sporządzenia bilansu skonsolidowanego i jego przekazania regionalnej izbie obrachunkowej w formie dokumentu oraz w formie elektronicznej w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania ostatniego sprawozdania podlegającego konsolidacji. Jednocześnie, regionalne izby obrachunkowe zostały zobowiązane do przekazania Ministerstwu Finansów formy elektronicznej w terminie 14 dni od otrzymania ostatniego skonsolidowanego bilansu. Brak uściślenia terminów sporządzania i przekazywania bilansu skonsolidowanego, stanowił w przypadku 6 j.s.t. (Województwo samorządowe, Powiat górowski, Legnica, Lubin m., Świdnica m., Wrocław), uzasadnienie do przekazania bilansu skonsolidowanego za 2008 r. w terminie do końca września 2009 r.

Łącznie w 2009 r. Izba przyjęła (po skontrolowaniu) 226 bilansów skonsolidowanych j.s.t. i przekazała do MF - 226 dokumentów elektronicznych, z tego 209 bilansów skonsolidowanych za rok 2008 i 17 korekt bilansów za lata poprzednie. Wyniki kontroli Izby pozwoliły na wyeliminowanie 24, spośród 250 bilansów skonsolidowanych j.s.t., sporządzonych na dzień 31 grudnia 2008 roku. Rozbudowa programu BeSTi@ o moduł obsługi skonsolidowanych bilansów j.s.t., usprawniła przepływ dokumentów elektronicznych pomiędzy jednostkami zobowiązanymi do sporządzania i przekazywania sprawozdań.

Współdziałanie z innymi organami w zakresie sporządzania i przekazywania sprawozdań i raportów

1. Przedłożenie ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej, przyjętych przez Kolegium, sprawozdań z działalności Izby za rok 2008

(art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.)

Prezes Izby przedłożył Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, przyjęte przez Kolegium Izby:

Sprawozdanie z wykonania budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2008 rok (uchwała nr 38/2009 z 18 marca 2009 r.),

Sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2008 rok (uchwała nr 37/2009 z 18 marca 2009 r.),

Sprawozdanie z rocznego wykonania ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w tym planu kontroli za 2008 rok (uchwała nr 36/2009 z 18 marca 2009 r.).

2. Współdziałanie w opracowaniu sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2008 roku (art. 25a ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.)

Zadania związane z opracowaniem, przedkładanego przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych (KRRIO) Sejmowi i Senatowi corocznego sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego były wykonane w 2009 r. w podobnym zakresie, jak w roku poprzednim.

Zgodnie z przyjętym planem działań, w pierwszym kwartale 2009 r. zapewniono w WIAS opracowanie i przekazanie wszystkich informacji, niezbędnych do opracowania I części sprawozdania w zakresie spraw dotyczących wyników działalności nadzorczej i kontrolnej oraz informacyjno-szkoleniowej Izby w 2008 roku.

Jednocześnie, na podstawie wyników działalności opiniodawczej Izby i wyników przekazanych z 15 regionalnych izb obrachunkowych, Naczelnik WIAS opracowała pkt. 3 części I Sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2008 roku, odnoszący się do wyników działalności opiniodawczej regionalnych izb obrachunkowych.

3. Przedstawienie właściwemu wojewodzie i ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych informacji o negatywnej opinii wydanej w sprawie określonej w art. 13 pkt 5 ustawy (art. 21 ust. 2 ustawy o r.i.o.).

W 2009 r. Składy Orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nie wydały negatywnej opinii o przedłożonych przez zarządy powiatów i województwa oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2008. W związku z tym, tak jak w roku poprzednim, nie wystąpiła przesłanka do wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 21 ust. 2 ustawy o r.i.o., odnośnie informowania wojewody i ministra właściwego do spraw finansów publicznych o wydaniu negatywnej opinii w sprawie określonej w art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o.

4. Opracowanie, w tym na wniosek organów, raportów, analiz i opinii w sprawach określonych ustawami (art. 1 ust. 3 i art. 10a ustawy o r.i.o.).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, w ramach współdziałania izb z organami państwa za pośrednictwem KRRIO, współuczestniczyła w 2009 r. w opracowaniu opinii do: opracowanej w MEN propozycji interpretacji zapisów art. 30a i 30b ustawy – Karta Nauczyciela, wprowadzonych ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (pismo WIAS–4461–10/09 z 20 kwietnia 2009 r. i z 3 czerwca 2009 r.), projektu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej (pismo WIAS–4461–13/09 z 14 grudnia 2009 r. do projektu rozporządzenia z dnia 3 grudnia 2009 r.). W 2009 r. Izba nie sporządzała raportu o stanie gospodarki finansowej j.s.t. Natomiast informacja o zakresie sporządzanych w 2009 r. kwartalnych raportów dotyczących realizacji procesów finansów publicznych w j.s.t., zawiera się w sprawozdaniu z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby.

V. Zadania w zakresie szkolenia i informacji

Wykonanie przez Izbę w 2009 r. zadań, o których mowa w art. 1 ust. 3 ustawy o r.i.o. przedstawiono w odrębnym sprawozdaniu z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2009.

VI. Wykonanie zadań w zakresie wewnętrznego funkcjonowania Izby

1. Sprawozdanie z wykonania budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2008 rok zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium 18 marca 2009 r. (uchwała Kolegium nr 38/2009).
2. Sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2008 rok, opracowane przez Naczelnika WKGF i Naczelnika WIAS, zostało przyjęte przez Kolegium 18 marca 2009 r. (uchwała Kolegium nr 37/2009).
3. Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w tym planu kontroli za 2008 rok, opracowane przez Naczelników WIAS i WKGF, zostało przyjęte przez Kolegium 18 marca 2009 r. (uchwała Kolegium nr 36/2009).
4. Projekt ramowego planu pracy oraz planu kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2010, opracowany przez Naczelnika WIAS i Naczelnika WKGF, został przyjęty przez Kolegium 9 grudnia 2009 r. (uchwała Kolegium nr 97/2009).
Ponadto, 25 listopada 2009 r. dokonano zmiany załącznika nr 3 do uchwały Kolegium nr 108/2008 z 17 grudnia 2008 r. w sprawie ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na 2009 rok oraz planu kontroli (uchwała Kolegium nr 95/2009).
5. Projekt budżetu Izby na rok 2010 został opracowany i przekazany zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010 (Dz. U. Nr 80, poz. 673).
6. Sprawozdania z wykonania budżetu Izby w 2009 r. były sporządzane i przekazywane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

7. Ewidencję uchwał i zarządzeń podjętych przez organy jednostek samorządu terytorialnego i przekazanych do nadzoru Izby w 2009 r. – prowadzono z użyciem rejestrów elektronicznych. W takim samym zakresie jak w roku poprzednim prowadzono w WIAS ewidencję wielkości określonych w budżetach j.s.t., czym zapewniono wspomaganie funkcji nadzorczych i kontrolnych w zakresie prawidłowego ustalenia planu dochodów i wydatków, przedstawionych w dokumentach planistycznych i sprawozdawczych nadzorowanych przez Izbę jednostek. Jak przedstawiono w wynikach działalności nadzorczej i w wykonaniu innych zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru i kontroli, liczba zbadanych w 2009 r. uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w sprawie zmiany budżetu wyniosła 5580, a liczba skontrolowanych sprawozdań budżetowych wyniosła 12520.
8. Obsługę administracyjną Kolegium – prowadziło Biuro Izby, a w jej ramach zapewniono organizację 25 posiedzeń Kolegium, sporządzanie, przekazywanie i archiwizowanie dokumentacji oraz przekazywanie uchwał Kolegium do ogłoszenia w BIP.
9. Obsługę administracyjną 5 Składów Orzekających Izby – prowadzono w WIAS. W tym wydziale przygotowywano także materiały analityczne i informacje niezbędne do wydania opinii w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o.
10. Sprawy pracownicze, w tym kadrowe – prowadziło Biuro Izby, a obsługę księgową Izby zapewniła Sekcja księgowości w siedzibie Izby we Wrocławiu.
11. Prowadzenie audytu wewnętrznego – zapewniał audytor wewnętrzny.
Prowadzenie i aktualizację strony BIP – zapewniał wyznaczony pracownik WIAS.
12. Prowadzenie spraw archiwum zakładowego – zapewniało Biuro Izby, w tym wyznaczeni pracownicy w siedzibie i Zespołach Zamiejscowych Izby.
13. Zaopatrywanie Izby w niezbędne urządzenia i sprzęt oraz utrzymywanie wymaganego stanu urzędzeń – zapewniało Biuro Izby przy udziale Kierowników Zespołów Zamiejscowych. W ramach wykonywania tych zadań przeprowadzono modernizację sieci energetycznej i instalację systemu ochrony ppoż w siedzibie Izby.
14. Zapewnienie sprawnego funkcjonowania sieci i systemów informatycznych w siedzibie i w Zespołach Zamiejscowych Izby – należało do zadań Biura Izby, w tym pracownika do spraw informatyki i administrowania siecią.
15. W ramach zapewnienia rozwoju systemów teleinformatycznych do obsługi działalności Izby – przy akceptacji Kolegium – wdrożono w czerwcu 2009 r. nowy elektroniczny system obiegu dokumentów Izby (System RIO 5.0), opracowany przez pracownika Izby. Testowanie i doskonalenie funkcjonalności systemu przerwała choroba i nagłe odejście pracowników bezpośrednio zaangażowanych w budowę systemu: Pana Macieja Bąka – Zastępcy Naczelnika WIAS i Pana Bogumiła Szablowskiego – autora systemu.

W związku z art. 15a ustawy o r.i.o. – przeprowadzono w 2009 r. dwa postępowania konkursowe na wyłonienie członka Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu:

- wybór Komisji (uchwały Kolegium nr 11/2009, nr 76/2009 i nr 87/2009),
- zaopiniowanie kandydata na członka Kolegium – Pani Wiesławy Grajek (uchwała Kolegium nr 48/2009),
- zaopiniowanie kandydata na pozaetatowego członka Kolegium – Pana Pawła Kalety (uchwała Kolegium nr 101/2009).