

**Uchwała nr 32/2012**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 28 marca 2012 roku**

**w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy,  
w tym planu kontroli, Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2011 rok**

*Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach  
obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby  
Obrachunkowej we Wrocławiu*

**przyjmuje**

sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli, Regionalnej Izby  
Obrachunkowej we Wrocławiu za 2011 rok, stanowiące załącznik do uchwały.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

*Lucyna Hanus*

## Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli, Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za 2011 rok

Ramowy plan pracy wraz z planem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (zwanej dalej Izbą) na 2011 rok został przyjęty uchwałą Kolegium nr 115/2010 z dnia 8 grudnia 2010 roku. Niniejsze sprawozdanie z jego wykonania, opracowane zgodnie z dyspozycją § 5 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (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.) — zwanej dalej ustawą o r.i.o.

### I. Zadania w zakresie nadzoru

#### 1. Wyniki badania uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.

Zakres działalności nadzorczej Izby, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o., obejmował w 2011 r. uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy 196 jednostek samorządu terytorialnego (dalej j.s.t.) i 12 związków międzygminnych, w sprawie:

- procedury uchwalania budżetu i jego zmian,
- budżetu i jego zmian,
- zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego oraz udzielania pożyczek,
- zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu,
- podatków i opłat lokalnych,
- absolutorium,
- wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany.

Kolegium Izby w toku 24 posiedzeń w 2011 r. zbadało **10.343 uchwały i zarządzenia**, podjęte przez organy nadzorowanych jednostek, z tego 5957 (57,6%) stanowiły uchwały podjęte przez organy stanowiące, a 4386 (42,4%) uchwały i zarządzenia podjęte i wydane przez organy wykonawcze.

Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w latach 2009–2011

Wyszczególnienie	Liczba jednostek		Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń						Dynamika (%)	
	2011	%	2009	%	2010	%	2011	%	6:4	8:6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Razem, z tego:	208	100	8001	100	7909	100	10343	100	98,9	130,8
Wrocław	78	37,5	3082	38,5	2988	37,8	3974	38,4	97,0	133,0
ZZ Jelenia Góra	49	23,6	1763	22,0	1856	23,5	2324	22,5	105,3	125,2
ZZ Legnica	45	21,6	1759	22,0	1785	22,5	2288	22,1	101,5	128,2
ZZ Wałbrzych	36	17,3	1397	17,5	1280	16,2	1757	17,0	91,6	137,3

Liczba zbadanych w 2011 r. uchwał i zarządzeń była znacząco wyższa od zbadanych w dwóch poprzednich latach, tj. o 2434 (o 30,8%) wyższa od zbadanych w 2010 r. i o 2342 (o 29,3%) wyższa od zbadanych w 2009 roku. O znaczącym wzroście, tak liczby zbadanych uchwał organów stanowiących (więcej o 1645), jak i uchwał oraz zarządzeń organów wykonawczych (więcej o 789), zadecydowało poszerzenie z dniem 1 stycznia 2011 r. zakresu działalności nadzorczej regionalnych izb obrachunkowych o uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych; Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.). Dla porównania — w 2011 r. zbadano 208 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz 1112 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej (łącznie 1071 uchwał organów stanowiących i 249 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych). Ponadto w 2011 r. organy samorządu lokalnego, w wykonaniu obowiązku wynikającego z art. 270 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) — zwanej dalej u.f.p. — podejmowały po raz pierwszy odrębne uchwały w sprawie rozpatrzenia i przyjęcia sprawozdań za rok 2010 (art. 270 ust. 4 u.f.p.), a w wykonaniu uprawnień ze zmienionego art. 403 ustawy — Prawo ochrony środowiska, wprowadzonego ustawą z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy — Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 229, poz. 1498) — uchwały w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji ochrony środowiska.

Nowy przedmiot badania nadzorczego, określony w dodanym przepisie (pkt 7 w ust. 1 art. 11 ustawy o r.i.o.), oraz rozszerzenie zakresu i zasad udzielania dotacji, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o., skutkowały wzrostem liczby uchwał i zarządzeń przekazywanych w 2011 r. do Izby i jej Zespołów Zamiejscowych (ZZ). Do ZZ w Jeleniej Górze przekazano ich o 468 więcej, do ZZ w Legnicy o 503 więcej, do ZZ w Wałbrzychu o 477 więcej, a do siedziby Izby o 986 więcej niż w 2010 roku.

Liczba nadzorowanych przez Izbę jednostek i ich przypisanie do poszczególnych Zespołów nie uległy zmianie w stosunku do roku poprzedniego.

#### Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń w latach 2010 i 2011

Wyniki badania nadzorczego	Liczba uchwał i zarządzeń		Dynamika (%) 3:2
	2010	2011	
1	2	3	4
Ogółem, z tego:	7909	10343	130,8
1) bez naruszenia prawa	7542	9853	130,6
2) z naruszeniem prawa, z tego:	367	490	133,2
a) z nieistotnym naruszeniem	267	404	150,9
b) wszczęte postępowanie umorzono	3	11	366,6
c) uznano za nieważne, z tego:	86	70	81,4
– w części	57	28	49,1
– w całości	29	42	144,8
3) stwierdzenie niezgodności z prawem	11	5	45,5

Spośród 10.343 zbadanych w 2011 r. uchwał i zarządzeń organów j.s.t. 9853 Kolegium uznało za podjęte (wydane) bez naruszenia prawa, co stanowiło 95,3% zbadanych.

Dla porównania — w 2010 r. za podjęte bez naruszenia prawa uznano 7542 (95,4%) spośród 7909 zbadanych.

W odniesieniu do 490 (4,7%) zbadanych w 2011 r. uchwał i zarządzeń stwierdzono ich podjęcie (wydanie) z naruszeniem prawa (w 2010 r. dotyczyło 4,6% zbadanych), z tego:

- 1) w 404 uchwałach i zarządzeniach (3,9% zbadanych) stwierdzono nieistotne naruszenia prawa (w 2010 r. dotyczyło 3,4% zbadanych);
- 2) w 11 przypadkach wszczęte postępowanie — w sprawie uznania uchwały budżetowej (uchwały zmieniającej budżet) organu stanowiącego za nieważną — umorzono, wobec usunięcia nieprawidłowości przez wezwany organ (w 2010 r. umorzenie dotyczyło 3 postępowań);
- 3) 70 uchwał i zarządzeń uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono ich nieważność, z tego:
  - 28 uznano za nieważne w części, co stanowiło 0,27% zbadanych (w 2010 r. za nieważne w części uznano 57, czyli 0,72% zbadanych),
  - 42 uznano za nieważne w całości, co stanowiło 0,41% zbadanych (w 2010 r. za nieważne w całości uznano 29, czyli 0,37% zbadanych);

- 4) w 5 przypadkach stwierdzono niezgodność z prawem uchwał i zarządzeń podjętych w sprawie zmian budżetu na rok 2010 — bez orzekania o ich nieważności, wobec utraty mocy obowiązującej uchwały budżetowej na rok 2010 z dniem 31 grudnia 2010 roku.

Wyniki badania nadzorczego wskazują, że w 2011 r. utrzymał się podobny jak w roku poprzednim wysoki udział (95,3%) uchwał i zarządzeń organów j.s.t. uznanych za podjęte bez naruszenia prawa (w 2010 r. dotyczyły 95,4% zbadanych). Stwierdzenie istotnego naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach, skutkujące uznaniem ich za nieważne, dotyczyło niespełna 0,68% zbadanych (w 2010 r. dotyczyło niespełna 1,1% zbadanych).

#### Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń według kategorii jednostek

Wyszczególnienie	Liczba uchwał i zarządzeń		% 3:2	Wyniki badania nadzorczego w 2010 r.						
	2010	2011		bez naruszenia prawa	z nieistotnym naruszeniem prawa	nieważne			postępowanie umorzono	inne
						razem (8+9)	w części	w całości		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Ogółem, z tego:	7909	10343	130,8	9853	404	70	28	42	11	5
– gminy	6514	8578	131,7	8161	343	61	22	39	9	4
– powiaty	962	1156	120,2	1099	48	7	4	3	1	1
– miasta na prawach powiatu	199	309	155,3	301	6	2	2	0	0	0
– województwo samorządowe	129	165	127,9	165	0	0	0	0	0	0
– związki międzygminne	105	135	128,6	127	7	0	0	0	1	0

Spośród 10.343 uchwał i zarządzeń zbadanych w 2011 r. uchwały i zarządzenia organów gmin stanowiły 82,9%, uchwały organów powiatów 11,2%, miast na prawach powiatu 3%, województwa samorządowego 1,6%, a związków międzygminnych 1,3% zbadanych.

Z porównania udziału uchwał według kategorii jednostek z analogicznymi dla 2010 r. wynika kolejny wzrost udziału aktów samorządu gminnego (o 0,5 punktu proc.) i uchwał miast na prawach powiatu (o 0,5 punktu proc.) oraz spadek udziału uchwał samorządu powiatowego (o 1 pkt proc.). Wzrost udziału uchwał gmin i miast wynika ze wzrostu liczby zbadanych w 2011 r. uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych (o 561 więcej niż w 2010 r.).

Podobnie jak w latach poprzednich, wszystkie uchwały podjęte przez samorząd województwa uznano za podjęte bez naruszenia prawa. Natomiast wśród podjętych przez jednostki samorządu lokalnego ustalono następujące udziały procentowe uchwał bez naruszenia prawa:

- gminy — 95,1% podjętych (w 2010 r. — 95,5%),
- powiaty — 95,1% podjętych (w 2010 r. — 93,8%),
- miasta na prawach powiatu — 97,4% podjętych (w 2010 r. — 98,5%),
- związki międzygminne — 94,1% podjętych (w 2010 r. — 92,4%).

Z porównań wynika wzrost udziału zgodnych z prawem wśród uchwał organów powiatów (o 1,3 punktu proc.) i organów związków (o 1,7 punktu proc.) oraz utrzymanie wysokiego wskaźnika w zakresie podjętych przez organy gmin (obniżenie o 0,4 punktu proc.). Udział zgodnych z prawem wśród podjętych przez organy miast na prawach powiatu uległ obniżeniu (o 1,1 punktu proc.).

Wyniki badania w 2011 r. uchwał i zarządzeń w układzie rodzaju spraw i kategorii jednostek przedstawiono w zestawieniach nr 1 i nr 2 załączonych do sprawozdania.

Badaniem nadzorczym w 2011 r. zostały objęte wszystkie podjęte i przekazane przez organy j.s.t. i ich związki uchwały i zarządzenia w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. Zakres badania nadzorczego, podobnie jak w latach poprzednich, obejmował także uchwały nie wskazane wprost w tym przepisie, a związane z określeniem ram prawnych gospodarowania środkami publicznymi, w tym stanowiące wyraz dostosowania do obowiązujących przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) — dalej u.f.p. Stąd wśród zbadanych w 2011 r. wystąpiły po raz pierwszy uchwały w sprawie zatwierdzenia i przyjęcia sprawozdania finansowego wraz ze sprawo-

zdaniem z wykonania budżetu, a także liczne zmiany uchwał w sprawie zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze w związku z ich poszerzeniem o informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej. W podobnym zakresie jak w roku ubiegłym wystąpiły uchwały w sprawie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, w sprawie udzielania pomocy finansowej innym j.s.t., w sprawie wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty oraz 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 ze zm.).

#### Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń według rodzaju spraw w latach 2010 i 2011

Zakres przedmiotowy uchwał i zarządzeń	2010		2011		Dynamika % (4:2)
	liczba	%	liczba	%	
1	2	3	4	5	6
Ogółem, z tego w sprawie:	7909	100	10343	100	130,8
a) procedury uchwalania budżetu	246	3,1	110	1,0	44,7
b) budżetu	208	2,6	208	2,0	100,0
c) zmiany budżetu	5378	68,0	5977	57,8	111,1
d) wieloletniej prognozy finansowej	–	–	208	2,0	–
e) zmiany wieloletniej prognozy finansowej	–	–	1112	10,8	–
f) absolutorium	198	2,5	207	2,0	104,5
g) zaciągania zobowiązań oraz udzielania pożyczek	488	6,2	425	4,1	87,1
h) zasad i zakresu przyznawania dotacji	192	2,4	235	2,3	122,4
i) podatków i opłat lokalnych	380	4,8	941	9,1	247,6
j) związane z prowadzeniem gospodarki finansowej	819	10,4	920	8,9	112,3

Zestawienie zbadanych uchwał i zarządzeń według rodzaju spraw wskazuje, że o znaczącym wzroście liczby zbadanych w 2011 r. — łącznie o 2434 (o 30,8%) więcej niż w 2010 r. — zadecydowały uchwały podjęte przez organy j.s.t. w sprawie wieloletnich prognoz finansowych i ich zmiany (łącznie 1320 uchwał i zarządzeń). Ponadto w 2011 r. odnotowano kolejny wzrost liczby zbadanych uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany samorządowych budżetów (o 599 więcej niż w 2010 r. i o 955 więcej niż w 2008 r.), a także ponowny wzrost liczby zbadanych uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych (o 561 więcej niż w 2010 r.).

Wśród 10 343 zbadanych przez Kolegium w 2011 r. uchwały i zarządzenia w sprawie budżetu i jego zmian stanowiły 59,8% zbadanych, a uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian stanowiły 12,8% zbadanych.

Udział uchwał w sprawie podatków i opłat, w tym podejmowanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.), wzrósł z 4,8% w 2010 r. do 9,1% zbadanych w 2011 roku.

#### A. Procedura uchwalania budżetu i jego zmian (art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o r.i.o.)

Spośród **110 uchwał** w sprawie procedury uchwalania budżetu zbadanych w 2011 r. Kolegium uznało:

- 1) 101 uchwał, tj. 91,8% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2010 r. niespełna 83% zbadanych),
- 2) 5 uchwał — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 4 uchwały — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzekło:
  - w 2 przypadkach o nieważności w części (Powiat strzeliński, Wołów),
  - w 2 przypadkach o nieważności w całości (Czarny Bór, Lubań m.).

Dla porównania — w 2010 r. za nieważne uznano 36 uchwał spośród 246 zbadanych.

Stwierdzone przez Kolegium istotne naruszenia prawa, skutkujące wydaniem rozstrzygnięć nadzorczych (uchwały Kolegium nr 6/2011, 17/2011, 66/2011 i 73/2011), dotyczyły naruszenia art. 234 u.f.p., w tym w zakresie:

- nieokreślenia wymogów dotyczących uzasadnienia i przedkładanych materiałów informacyjnych,
- wskazania osób i określenia terminów obowiązujących w toku prac nad projektem uchwały budżetowej z naruszeniem art. 238 ust. 1 u.f.p.,
- zagrożenia naruszenia art. 240 ust. 1 u.f.p. wobec dopuszczenia wprowadzania przez wójta (burmistrza) zmian w projekcie uchwały budżetowej,
- przyjęcia uregulowań przekraczających zakres delegacji ustawowej i naruszających zasady techniki prawodawczej.

### **B. Budżet (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.)**

W roku 2011 Kolegium Izby zbadało **208 uchwał** budżetowych j.s.t. na rok 2011, z tego 166 podjętych przez rady gmin i miast, 3 podjęte przez rady miast na prawach powiatu, 26 podjętych przez rady powiatów, 1 podjętą przez sejmik województwa oraz 12 podjętych przez zgromadzenia związków, i uznało:

- 1) 137 uchwał budżetowych, tj. 65,9% zbadanych (w 2010 r. prawie 70%) — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 63,3% spośród podjętych przez rady gmin i 65,4% podjętych przez rady powiatów,
- 2) 67 uchwał budżetowych, tj. 32,2% zbadanych — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2010 r. prawie 30%),
- 3) w 4 przypadkach podjęcia uchwały budżetowej z istotnym naruszeniem prawa (w 2010 r. w 1 przypadku) — za wypełniające przesłankę umorzenia wszczętego postępowania, wobec usunięcia przez wezwane organy gmin nieprawidłowości wskazanych przez Kolegium.

Umorzenie postępowania nadzorczego w sprawie uznania uchwały budżetowej na rok 2011 za nieważną w części, nastąpiło w odniesieniu do uchwały podjętej przez:

- 1) Radę Gminy Długołęka — w następstwie usunięcia nieprawidłowości polegającej na niezaplanowaniu wydatków na promocję gminy (rozdział 75075) w wysokości zapewniającej sfinansowanie już zaciągniętych zobowiązań, czym naruszono zasadę z art. 44 ust. 3 pkt 3 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 71/2011, poprzedzona uchwałą nr 26/2011),
- 2) Radę Gminy Mysłakowice — wobec usunięcia nieprawidłowości polegającej na zaplanowaniu przeznaczenia dochodów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4–6 ustawy — Prawo ochrony środowiska, na finansowanie prac geodezyjnych oraz dopłat do cen wody i ścieków, czym naruszono art. 237 ust. 1 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 45/2011, poprzedzona uchwałą nr 22/2011),
- 3) Radę Miejską w Przemkowie — wobec usunięcia nieprawidłowości polegającej na zaplanowaniu budżetu deficytowego, którego źródła pokrycia określono w przychodach z tytułu zaciągnięcia kredytów i pożyczek, w sytuacji gdy zadłużenie gminy przekroczyło ustawowy próg (60% dochodów), a tym samym gmina utraciła zdolność zaciągania zobowiązań dłużnych (uchwała Kolegium nr 48/2011, poprzedzona uchwałą nr 33/2011),
- 4) Radę Gminy Cieszków — wobec usunięcia nieprawidłowości polegającej na niezaplanowaniu wydatków na wypłaty z tytułu udzielonych przez gminę poręczeń w wysokości przypadających do spłaty w roku budżetowym, czym naruszono zasady konstrukcji budżetu, określone w art. 212 ust. 1 pkt 7 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 51/2011, poprzedzona uchwałą nr 41/2011).

Nieistotne naruszenia prawa (nieprawidłowości nieskutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały), wskazane w odniesieniu do 67 uchwał budżetowych na rok 2011, dotyczyły najczęściej:

- zakresu upoważnienia organu wykonawczego do dokonywania zmian w planie wydatków, w tym wydatków majątkowych, wobec nieuwzględnienia zakresu upoważnień ustawowych z art. 257 u.f.p.,

- bezpodstawnego udzielania upoważnień dla kierowników samorządowych jednostek oświaty do dokonywania zmian w planie finansowym wydzielonych rachunków dochodów i wydatków nimi finansowanych, czym naruszono art. 223 ust. 2 pkt 4 u.f.p.,
- nieprawidłowego ustalenia limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, w tym niezachowania spójności z określonymi źródłami pokrycia deficytu,
- nieprecyzyjnego określenia kwot dotacji udzielanych z budżetu, w tym sporządzenia zestawienia planowanych kwot dotacji bez zachowania wymogów art. 215 u.f.p.,
- niezachowania wymogów art. 237 ust. 1 u.f.p. w zakresie określenia dochodów i wydatków finansowanych z tych dochodów, związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw,
- błędów w stosowaniu klasyfikacji budżetowej i grupowaniu wydatków.

W powiadomieniach w sprawie wystąpienia nieprawidłowości nieskutkujących stwierdzeniem nieważności uchwały budżetowej na rok 2011 wskazywano sposób ich usunięcia, w celu doprowadzenia do zgodności z obowiązującym stanem prawnym.

### C. *Zmiany budżetu (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.)*

Badaniem nadzorczym w 2011 r. objęto **5977 uchwał i zarządzeń** zmieniających samorządowe budżety (o 599 więcej niż w 2010 r.), z tego 1944 (o 6 więcej niż w 2010 r.) uchwał organów stanowiących i 4033 (o 593 więcej niż w 2010 r.) uchwał i zarządzeń organów wykonawczych.

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

- 1) 5835 uchwał i zarządzeń — za podjęte bez naruszenia prawa, co stanowiło 97,6% zbadanych, z tego:
  - 4750 (97,5%) spośród 4872 uchwał i zarządzeń gmin (w 2010 r. 96,5%),
  - 769 (97,7%) spośród 787 uchwał powiatów (w 2010 r. 95,7%),
  - 194 (100%) uchwał i zarządzeń miast na prawach powiatu,
  - 66 (100%) podjętych przez organy samorządu województwa,
  - 56 spośród 58 podjętych przez organy związków;
- 2) 127 uchwał i zarządzeń — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, co stanowiło 2,1% zbadanych (w 2010 r. dotyczyło 3,2% zbadanych);
- 3) w 7 przypadkach — wypełnienie przesłanek umorzenia postępowania w odniesieniu do uchwał podjętych z naruszeniem prawa (w tym 1 wszczętego w 2010 r.) — wobec usunięcia nieprawidłowości przez wezwane organy w trybie określonym w art. 12 ust. 1 ustawy o r.i.o. (w 2010 r. umorzenie dotyczyło 2 przypadków);
- 4) 5 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu na rok 2010 — za niezgodne z prawem, bez orzekania o ich nieważności, z tego 1 uchwałę zarządu powiatu i 4 zarządzenia burmistrzów gmin (w 2010 r. za niezgodne z prawem uznano 11 uchwał i zarządzeń);
- 5) 1 uchwałę i 2 zarządzenia — za podjęte (wydane) z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę orzeczenia o ich nieważności, z tego 1 w całości i 2 w części (w 2010 r. za nieważne w części uznano 1 uchwałę i 3 zarządzenia).

Stwierdzone w 5 przypadkach naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach w sprawie zmian budżetu na rok 2010 (bez orzekania o ich nieważności) odnosiły się do dokonania przez organ wykonawczy zmian w planie dochodów i wydatków z przekroczeniem kompetencji, określonych w art. 257 pkt 2 i 3 u.f.p.

Stwierdzone przez Kolegium istotne naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach w sprawie zmiany budżetu na rok 2011 — skutkujące wydaniem 3 rozstrzygnięć nadzorczych o nieważności — dotyczyły:

- wydania przez Burmistrza Góry zarządzenia z naruszeniem kompetencji zastrzeżonych dla organu stanowiącego, w zakresie dokonania zmian w załączniku dotyczącym planu dochodów i wydatków wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty (uchwała Kolegium nr 72/2011),
- podjęcia przez Zarząd Powiatu w Górze uchwały z naruszeniem art. 257 pkt 1 u.f.p., w zakresie zmiany planu dochodów i wydatków z tytułu umowy zawartej z Fundacją na realizację projektu w ramach programu Leonardo da Vinci (uchwała Kolegium nr 89/2011),
- wydania przez Wójta Domaniowa zarządzenia z naruszeniem art. 257 pkt 1 u.f.p., wobec dokonania zmian w planie dochodów z tytułu otrzymanej dotacji celowej z budżetu państwa bez jednoczesnego dokonania zmian w planie wydatków (uchwała Kolegium nr 86/2011).

W 6 przypadkach prowadzonego w 2011 r. postępowania w sprawie uznania uchwały organu stanowiącego j.s.t. w sprawie zmiany budżetu na rok 2011 za nieważną wszczęte postępowanie umorzono — wobec usunięcia przez wezwane organy nieprawidłowości w terminie i w sposób wskazany w uchwale Kolegium. Wskazane nieprawidłowości dotyczyły:

- zaplanowania przez Radę Gminy Podgórzyn wydatków na zakup i doposażenie placów zabaw ze środków z tytułu opłat i kar, o których mowa w art.402 ust. 4–6 ustawy — Prawo ochrony środowiska (uchwała Kolegium nr 58/2011, poprzedzona uchwałą nr 46/2011),
- zaplanowania przez Radę Powiatu w Lubinie wydatków na dofinansowanie miejsc noclegowych dla uczniów w dziale „550 — Hotele i restauracje” (uchwała Kolegium nr 76/2011, poprzedzona uchwałą nr 62/2011),
- zaplanowania przez Radę Gminy Chojnów wydatków bieżących z naruszeniem art. 242 ust. 1 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 75/2011, poprzedzona uchwałą nr 64/2011),
- zaplanowania przez Zgromadzenie Związku Gmin Ziemi Zgorzeleckiej wydatków bieżących z naruszeniem art. 242 ust. 1 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 84/2011, poprzedzona uchwałą nr 67/2011),
- uchwalenia przez Radę Gminy Domaniów planowanego deficytu budżetu bez wskazania źródeł jego sfinansowania, czym nie dopełniono wymogu art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 108/2011, poprzedzona uchwałą nr 85/2011),
- uchwalenia przez Radę Gminy Domaniów łącznej kwoty rozchodów budżetu bez spełnienia warunku określonego w art. 169 ust. 1 pkt 1 u.f.p. z 2005 r. (uchwała Kolegium nr 109/2011, poprzedzona uchwałą nr 97/2011).

Ponadto w 2011 r. umorzono postępowanie w sprawie wskazania Radzie Miejskiej Przemkowa nieprawidłowości w uchwale w sprawie zmiany budżetu gminy na rok 2010, wobec wprowadzenia zmian budżetu zapewniających zachowanie zasady, o której mowa w art. 170 ust. 2 u.f.p. z 2005 r. (uchwała Kolegium nr 12/2011, poprzedzona uchwałą nr 125/2010).

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w odniesieniu do 127 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu na rok 2011 dotyczyły m.in.:

- niezachowania wymogów dotyczących szczegółowości planowanych dochodów i wydatków, w zakresie określonym w art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p.,
- niezachowania wymogu określenia kwoty planowanego deficytu po zmianach w zakresie określonym w art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p.,
- niezachowania wymogu aktualizacji limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych obligacji, wynikającego z art. 212 ust. 1 pkt 6 u.f.p.,
- naruszenia zasady przejrzystości budżetu w wyniku wadliwego stosowania klasyfikacji budżetowej, w tym niewłaściwego zastosowania czwartej cyfry paragrafów dochodów i wydatków,
- niezachowania spójności danych ustalonych w części normatywnej z danymi przedstawionymi w załącznikach do uchwały oraz braku spójności danych i sposobu zaklasyfikowania wydatków majątkowych ujmowanych w załącznikach do uchwały,
- błędów rachunkowych, skutkujących nieprawidłowym ustaleniem wielkości budżetu po zmianach, w tym wielkości dochodów i wydatków bieżących oraz dochodów i wydatków majątkowych,



- zmniejszenia planowanych wydatków majątkowych na poszczególne zadania inwestycyjne, poniżej kwot określonych w WPF na realizację przedsięwzięć w roku budżetowym.

Wskazane nieprawidłowości o charakterze nieistotnych naruszeń prawa zostały wyeliminowane poprzez podjęcie przez j.s.t. uchwał zapewniających spójność i szczegółowość uchwały budżetowej.

#### **D. Wieloletnia prognoza finansowa (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.)**

W roku 2011 Kolegium Izby zbadało **208 uchwał** w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. i uznało:

- 1) 156 uchwał, tj. 75% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 121 (72,9%) podjętych przez rady gmin i 20 (76,9%) podjętych przez rady powiatów,
- 2) 50 (24% zbadanych) — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 2 uchwały — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzekło o nieważności w części dotkniętej wadą (Długołęka, Przemków).

Uchwałom podjętym z istotnym naruszeniem prawa Kolegium zarzuciło:

- uchwale Rady Gminy Długołęka w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Długołęka — naruszenie art. 226 ust. 3 i 4 oraz art. 227 ust. 1 u.f.p., wobec zaliczenia zadań inwestycyjnych jednorocznych do przedsięwzięć oraz wobec niezachowania wymaganej spójności przyjętych wielkości z budżetem gminy w zakresie wydatków (uchwała Kolegium nr 25/2011, zmieniona uchwałą nr 60/2011),
- uchwale Rady Miejskiej w Przemkowie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Przemków na lata 2011–2025 — naruszenie art. 226 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 i 4 u.f.p., wobec niezachowania zasad konstrukcji prognozy, w tym sporządzenia załącznika wieloletnich przedsięwzięć realizowanych w latach 2011–2014 bez zachowania ustawowych wymogów (uchwała Kolegium nr 32/2011).

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w odniesieniu do 50 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (WPF), dotyczyły najczęściej:

- nieuzasadnionego stosowania wyłączeń ustawowych w zakresie łącznej kwoty długu i łącznej kwoty spłat w całym okresie, na który sporządzono prognozę, czym naruszono zasadę określoną w art. 170 ust. 4 u.f.p. z 2005 r.,
- braku objaśnień wartości przyjętych w prognozie, co stanowiło o niedopełnieniu wymogu art. 226 ust. 1 pkt 7, a tym samym wymogu określenia realnych wielkości budżetowych,
- nieprawidłowego ustalenia kwoty długu na koniec roku budżetowego i lat kolejnych, wobec nieuwzględnienia zmian jego kwoty dokonanych w ostatnim miesiącu roku poprzedniego, co wyraziło się również nieprawidłowym obliczeniem ustawowych relacji zadłużenia, o których mowa w art. 169 ust. 1 i art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 r. oraz w art. 243 ust. 1 u.f.p. z 2009 r.,
- sporządzenia załącznika dotyczącego przedsięwzięć bez dopełnienia wymogów art. 226 ust. 3 i 4 u.f.p., w tym wobec zaliczenia do przedsięwzięć jednorocznych zadań inwestycyjnych,
- niezachowania wymaganej spójności z budżetem w zakresie wielkości budżetowych, czym naruszono art. 229 u.f.p.,
- niezachowania w poszczególnych latach prognozy, poczynając od 2014 r., relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p. (Domaniów, Kondratowice, Malczyce, Oborniki Śląskie, Powiat milicki, Powiat oławski).

Wyniki badania podjętych po raz pierwszy uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wskazują, że przy uchwaleniu tych złożonych dokumentów planistycznych zostały wyeliminowane nieprawidłowości, jakie Składy Orzekające Izby wytknęły na etapie opiniowania projektów tych uchwał (8 przypadków wydania w 2010 r. negatywnych opinii o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej).

### **E. Zmiany wieloletniej prognozy finansowej (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.)**

W roku 2011 Kolegium Izby zbadało **1112 uchwał i zarządzeń** w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. i uznało:

- 1) 995, tj. 89,5% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 788 (88,8%) podjętych przez organy gmin i 122 (89,7%) powiatów,
- 2) 113 (10,2% zbadanych) — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 4 uchwały — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzekło o ich nieważności w całości (Domaniów, Przemków, Powiat lubiński).

Podjętym uchwałom w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Kolegium zarzuciło naruszenie przepisów u.f.p., w tym:

- podjętym przez Radę Miejską w Przemkowie — naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 3, 4, 6 i 7 oraz ust. 2 pkt 1 i ust. 3 u.f.p., wobec niezachowania zasad konstrukcji prognozy oraz wymogów sporządzenia załącznika wieloletnich przedsięwzięć (uchwały Kolegium nr 87/2011 i nr 91/2011),
- podjętej przez Radę Gminy Domaniów — naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 7 oraz art. 229 u.f.p., wobec nieprzedstawienia objaśnień oraz niezachowania wymaganej spójności z uchwałą budżetową (uchwała Kolegium nr 99/2011),
- podjętej przez Radę Powiatu w Lubinie — naruszenie art. 226 ust. 1–3 u.f.p. i art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 r., wobec niezachowania zasad konstrukcji prognozy i niezachowania w 2012 r. relacji łącznej kwoty długu do dochodów (uchwała Kolegium nr 63/2011).

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w odniesieniu do 113 uchwał w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej dotyczyły najczęściej:

- nieprawidłowego ustalenia planowanej kwoty długu i obliczenia wskaźników zadłużenia,
- niewykazania, w odpowiednich kolumnach prognozy, źródeł pokrycia planowanego deficytu lub przeznaczenia planowanej nadwyżki budżetu, co wskazuje na niedopełnienie wymogu art. 226 ust. 1 pkt 3 u.f.p.,
- nieuwzględnienia obowiązku zachowania, poczynając od 2014 r. relacji z art. 243 u.f.p., w tym w związku nieuwzględnieniem ograniczenia czasowego do prawa stosowania wyłączeń ustawowych,
- niezachowania spójności z uchwałą budżetową w zakresie określonym w art. 229 u.f.p.,
- niezachowania wymogów dotyczących przedsięwzięć w zakresie określonych w art. 226 ust. 3 i 4 u.f.p.,
- niespełnienia wymogu przedstawienia objaśnień przyjętych wartości, w tym zakresu wprowadzonych zmian, które w świetle art. 226 ust. 1 pkt 7 u.f.p. stanowią element konstrukcji wieloletniej prognozy finansowej.

### **F. Absolutorium (art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o.)**

Uchwały absolutoryjne z tytułu wykonania budżetu za rok 2010 podjęły organy stanowiące **207 jednostek**, które w 206 uchwałach rozstrzygnęły o udzieleniu absolutorium, a w 1 uchwale o nieudzieleniu absolutorium (Rada Gminy Lubań). Uchwały absolutoryjne za rok 2010 nie podjęła Rada Miejska w Piławie Górnej, wobec braku rozstrzygnięcia w wyniku głosowania.

Dla porównania — w 2010 r. uchwały absolutoryjne za rok 2009 podjęły organy stanowiące 198 jednostek, z tego 192 uchwały w sprawie udzielenia i 6 uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium (uchwały absolutoryjne nie podjęły rady 8 gmin, w tym Rada Miejska Piławy Górnej).

W badaniu nadzorczym 207 uchwał w sprawie absolutorium za rok 2010 Kolegium uznało:

- 1) 199 (96,1%) — za podjęte bez naruszenia prawa, z tego 198 uchwał w sprawie udzielenia i 1 uchwałę w sprawie nieudzielenia absolutorium,
- 2) 8 uchwał — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa w zakresie uchybienia zmodyfikowanej procedurze absolutoryjnej.

Dla porównania — w 2010 r. Kolegium stwierdziło nieważność 2 uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium zarządowi powiatu.

Uchybienia proceduralne w odniesieniu do uchwał w sprawie udzielenia absolutorium za rok 2010 dotyczyły:

- niedopełnienia wymogu art. 18a ust. 3 u.s.g., w zakresie przedstawienia do zaopiniowania wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium (Lubań m., ZG „Kwisa”),
- nieudokumentowania w protokole z sesji absolutoryjnej dopełnienia wymogów art. 271 ust. 1 u.f.p. w zakresie zapoznania się przez organ stanowiący ze sprawozdaniem finansowym lub z informacją o stanie mienia (Kotla, Paszowice, Pielgrzymka, Rudna, Ruja, ZG „Wodociąg Lisowice”).

#### **G. Zaciąganie zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego j.s.t. oraz udzielanie pożyczek (art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.)**

W roku 2011 Kolegium zbadało 425 uchwał w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego j.s.t. oraz udzielania pożyczek i uznało 408 (96,0%) za podjęte bez naruszenia prawa.

Dla porównania — w 2010 r. 479 (98,2%) z 488 zbadanych uznano za podjęte bez naruszenia prawa.

Wyniki badania nadzorczego uchwał zaliczonych do tej kategorii obejmują:

- 67 uchwał w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania i wykupu, z których 64 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 2 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa (Przemków), skutkującym orzeczeniem o nieważności uchwały w całości (w 2010 r. — 1 z 61 zbadanych uznano za nieważną w całości),
- 286 uchwał w sprawie zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych, z których 275 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 5 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 6 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa (Domaniów, Lewin Kłodzki, Lwówek Śląski, Przemków, Udanin, Wąsosz), co skutkowało orzeczeniem o ich nieważności w całości (w 2010 r. — 2 z 344 zbadanych uznano za nieważne w całości),
- 26 uchwał i zarządzeń w sprawie zaciągnięcia kredytów i pożyczek krótkoterminowych, z których wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2010 r. wszystkie z 31 zbadanych uznano za zgodne z prawem),
- 41 uchwał w sprawie udzielania poręczeń, z których 40 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa (Miękinia), co skutkowało orzeczeniem o jej nieważności w całości (w 2010 r. — 2 z 48 uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa),
- 5 uchwał i zarządzeń w sprawie udzielenia pożyczki, z których 3 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 2 (Czernica, Pieńsk) uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa (w 2010 r. zbadano 4 uchwały i wszystkie uznano za zgodne z prawem).

Wyniki zbadanych w 2011 r. uchwał i zarządzeń w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o. informują, że w 10 przypadkach (2,4% z 425 zbadanych) stwierdzono podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono o jej nieważności.

Dla porównania — w 2010 r. nieważność dotyczyła 6 spośród 488 zbadanych uchwał i zarządzeń.

O uznaniu przez Kolegium za nieważne w całości 10 uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o. stanowiło:

- podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie emisji obligacji bez ustalenia niezbędnych elementów tworzących warunki emisji oraz zasady ich zbywania i wykupu, czym naruszono art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b u.s.g. w związku z art. 5a ust. 1, art. 14 i art. 28 ust. 1 ustawy o obligacjach (uchwała Kolegium nr 109/2011),
- podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego z naruszeniem art. 170 ust. 2 u.f.p. z 2005 r. w zakresie przekroczenia granicy 60% planowanych dochodów (uchwała Kolegium nr 34/2011),
- przyjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego, podczas gdy wyniki głosowania nie potwierdziły jej podjęcia, czym naruszono art. 58 ust. 2 u.s.g. (uchwała Kolegium nr 57/2011),
- podjęcie przez rady gmin uchwał w sprawie zaciągnięcia pożyczki lub kredytu na finansowanie planowanego deficytu budżetu bez uprzedniego określenia kwot w uchwale budżetowej (4 przypadki), czym naruszono art. 91 ust. 1 w związku z art. 89 ust. 1 pkt 2 u.f.p. (uchwały Kolegium nr 16/2011, 70/2011, 78/2011, 98/2011),
- podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie udzielenia poręczenia spłaty pożyczki zaciągniętej przez zakład budżetowy, wobec braku podstawy prawnej do jej podjęcia (uchwała Kolegium nr 56/2011),
- wydanie przez burmistrza zarządzenia w sprawie udzielenia pożyczki dla zakładu budżetowego z naruszeniem zasad gospodarki finansowej zakładów budżetowych, w zakresie określonych w art. 15 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 28/2011),
- podjęcie przez radę gminy odrębnej uchwały w sprawie udzielenia pożyczki imiennie wskazanemu podmiotowi, w zakresie jej podjęcia bez ustawowego umocowania (uchwała Kolegium nr 95/2011).

#### **H. Zasady i zakres przyznawania dotacji z budżetu j.s.t. (art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o.)**

Badaniem nadzorczym w 2011 r. Kolegium objęło **235 uchwał** w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu j.s.t. (spośród których 215 (91,5%) uznało za podjęte bez naruszenia prawa), z tego:

- 1) 75 uchwał w sprawie określenia stawek i zasad udzielania dotacji przedmiotowych dla samorządowych zakładów budżetowych, podjętych na podstawie art. 219 u.f.p., spośród których 74 uznano za podjęte bez naruszenia prawa,
- 2) 104 uchwały w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania w zakresie dotacji celowych udzielanych na cele publiczne związane z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego, podjęte na podstawie art. 221 ust. 4 u.f.p., art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. Nr 127, poz. 857), art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.), art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. Nr 45, poz. 235), spośród których 95 (91,3%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa,
- 3) 39 uchwał w sprawie 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.), spośród których 33 (84,6%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa,
- 4) 17 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 w których 13 (76,5%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa.

Dla porównania — w 2010 r. za podjęte bez naruszenia prawa Kolegium uznało 175 (91,1%) spośród 192 zbadanych uchwał w sprawie określonej w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o.

W roku 2011 za podjęte z naruszeniem prawa Kolegium uznało 20 uchwał, w tym 14 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzekło o ich nieważności, z tego:

- 1) za nieważne w części uznano 6 uchwał (w 2010 r. za nieważne w części uznano 10 uchwał), z tego 1 podjętą w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek niepublicznych, prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne (Powiat trzebnicki), 2 uchwały w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie (Malczyce, Wrocław) i 3 uchwały w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (Powiat oławski, Wrocław, Świdnica m.),
- 2) za nieważne w całości uznano 8 uchwał (w 2010 r. 5 uchwał), z tego 4 podjęte w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek niepublicznych, prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne (Jaworzyna Śląska, Szczytna, Dziadowa Kłoda, Kłodzko m.) i 4 uchwały w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (Kłodzko w., Nowa Ruda m., Środa Śląska, Powiat świdnicki).

Podstawę stwierdzenia nieważności uchwał stanowiło:

- w odniesieniu do 5 uchwał w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek niepublicznych, prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne — podjęcie uchwały z naruszeniem art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty (w 2 przypadkach także art. 252 ust. 1 u.f.p.), wobec wykroczenia poza zakres spraw, do określenia których uprawniony jest organ stanowiący j.s.t., w tym w zakresie przyjęcia dla ustalenia dotacji innej podstawy niż określona w ustawie, nakładania na dotowane podmioty obowiązków wykraczających poza kryteria ustawowe, ustanawiania sankcji wstrzymania wypłaty kolejnych transz dotacji i przesłanek zwrotu dotacji, określenia zasad zwrotu dotacji (uchwały Kolegium nr 29/2011, 31/2011, 35/2011, 83/2011, 93/2011),
- w odniesieniu do 2 uchwał w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków — podjęcie uchwały z naruszeniem art. 77 w związku z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w zakresie poszerzenia katalogu prac możliwych do sfinansowania z dotacji ponad określony w przepisach ustawy, oraz podjęcie uchwały z naruszeniem art. 252 ust. 1 i 2 u.f.p., w zakresie określenia zasad zwrotu dotacji (uchwały Kolegium nr 60/2011 i nr 65/2011),
- w odniesieniu do 7 uchwał w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z ochroną środowiska i gospodarką wodną — podjęcie uchwały z naruszeniem art. 403 ust. 5 ustawy — Prawo ochrony środowiska, wobec ustanowienia prawa miejscowego z naruszeniem ustawowych kompetencji i zasad techniki prawodawczej, w tym w zakresie ustanowienia zasad zwrotu dotacji z naruszeniem art. 252 ust. 1 i 2 u.f.p., wejścia w życie z naruszeniem przepisów o ogłaszaniu aktów normatywnych, braku określenia kryteriów wyboru inwestycji oraz modyfikacji przepisów dotyczących finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej (uchwały Kolegium nr 27/2011, 53/2011, 54/2011, 55/2011, 59/2011, 81/2011 i 104/2011).

#### ***I. Podatki i opłaty lokalne, do których mają zastosowanie przepisy ustawy — Ordynacja podatkowa (art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o r.i.o.)***

W odniesieniu do objętych badaniem nadzorczym w 2011 r. **941 uchwał** w sprawie podatków i opłat lokalnych (w 2010 r. zbadano 380 uchwał), podjętych przez organy stanowiące gmin i miast na prawach powiatu, Kolegium uznało:

- 1) 916 uchwał, czyli 97,3% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2010 r. 361 uchwał, czyli 95% zbadanych),
- 2) 8 uchwał, czyli 0,9% zbadanych — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2010 r. 6 uchwał, tj. 1,6% zbadanych),

- 3) 17 uchwał, czyli 1,8% zbadanych — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzekło o ich nieważności, z tego 11 uznało za nieważne w części, a 6 w całości (w 2010 r. orzeczono nieważność 13 uchwał, czyli 3,4% zbadanych, z tego 11 w części i 2 w całości).

Podstawę stwierdzenia przez Kolegium w 2011 r. nieważności 17 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 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.; dalej u.p.o.l.).

Rozstrzygnięcia nadzorcze, którymi stwierdzono nieważność podjętych uchwał, dotyczyły:

- 7 uchwał w sprawie podatku od nieruchomości dotyczących wprowadzenia zwolnień, którym zarzucono bezpodstawne podjęcie uchwały (w zakresie wprowadzenia ulg podatkowych i w zakresie zawieszenia prawa zwolnień w podatku) lub podjęcie uchwały z naruszeniem art. 7 ust. 3, w tym w związku z art. 20b u.p.o.l. (w zakresie wprowadzenia zwolnień w podatku z zastosowaniem kryterium podmiotowego oraz w zakresie niedostosowania do obowiązujących zasad udzielania pomocy *de minimis*) — uchwały Kolegium nr 10/2011, 18/2011, 43/2011, 61/2011, 101/2011, 106/2011, 110/2011,
- 3 uchwał w sprawie podatku od środków transportowych, którym zarzucono ustalenie stawki kwotowej z naruszeniem art. 10 ust. 1 pkt 2 i 4 u.p.o.l., wobec przekroczenia górnej granicy wysokości stawki (1 przypadek) lub wobec ustalenia stawki poniżej minimalnej (2 przypadki) — uchwały Kolegium nr 96/2011, 102/2011, 103/2011,
- 4 uchwał w sprawie opłaty targowej i określenia inkasentów; uchwałom tym zarzucono ustalenie wysokości stawki opłaty z naruszeniem art. 19 pkt 1 lit. a u.p.o.l., wobec nieokreślenia jej górnego limitu, wskazanie inkasentów z naruszeniem art. 19 pkt 2 u.p.o.l. oraz nadanie mocy wstecznej, czym naruszono przepisy o ogłaszaniu aktów normatywnych (uchwały Kolegium nr 15/2011, 90/2011, 100/2011, 105/2011),
- 1 uchwały w sprawie wprowadzenia opłaty od posiadania psów, której zarzucono określenie terminu wejścia w życie z naruszeniem art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (uchwała Kolegium nr 14/2011),
- 2 uchwał w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, w części dotyczącej przyznania wójtowi uprawnień do wyznaczenia inkasenta, czym naruszono m.in. art. 6 ust. 12 u.p.o.l., oraz w części dotyczącej ustalenia zakresu obowiązków inkasenta z naruszeniem art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (uchwała Kolegium nr 44/2011 i nr 50/2011).

**J. Sprawy związane z prowadzeniem gospodarki finansowej j.s.t., a odrębnie nie nazwane w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.**

Do grupy uchwał w sprawach związanych z prowadzeniem gospodarki finansowej, tak jak w roku poprzednim, zaliczono te zbadane przez Kolegium Izby uchwały i zarządzenia organów j.s.t., które zostały podjęte w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych w zakresie określenia ram prawnych dotyczących wykonywania budżetu, a których specyfika nie pozwalała na ich zaliczenie wprost do kategorii wskazanych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.

Wyniki badania nadzorczego tej grupy uchwał w 2011 r. obejmują **920 uchwał i zarządzeń** (w 2010 r. 819 uchwał i zarządzeń), z tego:

- 1) 7 uchwał w sprawie zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez radę — podjętych przez rady gmin i rady powiatów na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e u.s.g. i art. 12 pkt 8 lit. e u.s.p. (uchwały podjęte w tej sprawie podlegają wyróżnieniu w wynikach badania Kolegium Izby i w wynikach prezentowanych przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych — KRRIO); spośród 7 zbadanych Kolegium uznało 6 za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 za podjętą istotnym naruszeniem prawa (w 2010 r. za podjęte bez naruszenia prawa uznano wszystkie 48 zbadanych),

- 2) 913 uchwał w sprawach gospodarki finansowej j.s.t. (w 2010 r. 771), które zarówno w wynikach badania Kolegium Izby, jak i w wynikach prezentowanych przez KRRIO zaliczane są do grupy pozostałych; spośród 913 zbadanych w 2011 r. uchwał i zarządzeń zaliczanych do grupy „pozostałe uchwały i zarządzenia” Kolegium uznało:
- 885 uchwał (96,9%) — za podjęte bez naruszenia prawa,
  - 13 uchwał — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
  - 15 uchwał — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzekło o ich nieważności, z tego 5 w części i 10 w całości.

W roku 2010 za nieważne uznano 9 spośród 771 zbadanych.

Wyniki badania zaliczonych do grupy „pozostałe uchwały i zarządzenia” obejmują:

- 1) 87 uchwał w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego oraz planów finansowych tych wydatków, podjętych przez organy stanowiące (69 gmin, 14 powiatów, 2 miast na prawach powiatu, województwa samorządowego i 1 związku) na podstawie art. 263 ust. 2 i 5 u.f.p., z których 83 (95,4%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 4 za nieważne w części,
- 2) 139 uchwał w sprawie wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty, określających jednostki budżetowe, źródła dochodów i ich przeznaczenie oraz sposób i tryb sporządzania planu finansowego i dokonywania jego zmian, podjętych przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 223 ust. 2 u.f.p., z których 130 (93,5%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 4 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 5 za nieważne (4 w całości i 1 w części),
- 3) 185 uchwał w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, podjętych przez organy stanowiące j.s.t. po raz pierwszy w sprawie sprawozdań za rok 2010, w związku z art. 270 ust. 4 u.f.p. (zmodyfikowanie procedury absolutoryjnej), z których 183 uznano za zgodne z prawem i 2 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (w związku z uchybieniem zmodyfikowanej procedurze absolutoryjnej),
- 4) 112 uchwał określających zakres i formę informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze i o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, podjętych przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 266 ust. 2 u.f.p., z których 105 uznano za zgodne z prawem i 7 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 5) 137 uchwał w sprawie środków stanowiących fundusz sołecki, podjętych przez rady gmin na podstawie art. 1 ust. 1 i art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. Nr 52, poz. 420 ze zm.), w których nie stwierdzono naruszenia prawa,
- 6) 151 uchwał w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla innych j.s.t. oraz w sprawie wsparcia finansowego dla Policji i Państwowej Straży Pożarnej, podjętych przez organy stanowiące j.s.t. w związku z art. 216 ust. 2 pkt 5 u.f.p. oraz w związku z art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.) i art. 19b pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.), spośród których 149 uznano za zgodne z prawem, a 2 za podjęte z naruszeniem prawa, skutkującym orzeczeniem o ich nieważności,
- 7) 61 uchwał w sprawie przyznania dotacji na dofinansowanie prac konserwatorskich obiektów zabytkowych imiennie wskazanym podmiotom, posiadającym tytuł prawny do zabytku, podjętych w związku z 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.), z których 60 uznano za zgodne z prawem, a 1 uchwałę uznano za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym orzeczeniem o jej nieważności,
- 8) 39 uchwał w sprawach związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, dotyczących przekazania upoważnień innym jednostkom organizacyjnym w zakresie określonych w art. 258 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p., zabezpieczenia w budżetach lat kolejnych środków na realizację przedsięwzięć, zabezpieczenia prawidłowej realizacji umowy w formie weksla *in blanco*, przystąpienia do realizacji programu (projektu, zadania), z których 36 uznano za zgodne z prawem, a 3 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym orzeczeniem o ich nieważności.

Orzeczenie o nieważności 15 spośród 913 zbadanych w 2011 r. (w 2010 r. 8 spośród 771) uchwał i zarządzeń zaliczanych do grupy „pozostałe uchwały i zarządzenia” dotyczyło:

- 5 uchwał organów stanowiących gmin (Brzeg Dolny, Prusice, Niechlów, Cieszków, Krośnice) w sprawie wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty, którym Kolegium zarzuciło podjęcie uchwały z naruszeniem art. 223 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 214 pkt 2 u.f.p. — w zakresie określenia planu finansowego w formie załącznika do uchwały budżetowej i w zakresie nieokreślenia trybu dokonywania zmian w planie finansowym (uchwały Kolegium nr 1/2011, 2/2011, 7/2011, 8/2011 i 9/2011),
- 4 uchwał organów stanowiących gmin (Środa Śląska, Twardogóra, Kamienna Góra, Domaniów) w sprawie wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2010, którym Kolegium zarzuciło naruszenie art. 263 ust. 3 u.f.p. — w zakresie ujęcia w wykazie zadań niespełniających ustawowych wymogów (uchwały Kolegium nr 11/2011, 19/2011, 20/2011 i 21/2011),
- 2 uchwał organów stanowiących gmin (Jelcz-Laskowice, Ciepłowody) w sprawie udzielenia pomocy finansowej powiatom, którym Kolegium zarzuciło naruszenie art. 220 ust. 1 u.f.p. — wobec podjęcia uchwały przed uchwaleniem budżetu oraz wobec podjęcia uchwały z naruszeniem art. 19b w związku z art. 19g ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (uchwały Kolegium nr 30/2011 i 82/2011),
- 1 uchwały w sprawie przyznania dotacji celowej na prace konserwatorskie, podjętej przez Radę Gminy Kłodzko, z naruszeniem art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami — wobec przyznania dotacji na obiekt nieujęty w rejestrze zabytków (uchwała Kolegium nr 69/2011),
- 3 uchwał organów stanowiących gmin (Czernica, Góra, Bystrzyca Kłodzka) w sprawie zapewnienia środków na realizację przedsięwzięć — wobec braku upoważnienia ustawowego do podejmowania uchwał, w zakresie zapewnienia środków na pokrycie kosztów eksploatacji linii kolejowej i w zakresie wyrażania woli realizacji przedsięwzięć, których nie określono w wieloletniej prognozie finansowej (uchwały Kolegium nr 40/2011, 74/2011 i 80/2011).

## **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.)**

Uchwały budżetowe na rok 2011 podjęły organy stanowiące wszystkich nadzorowanych przez Izbę j.s.t. i ich związków, w związku z czym **nie wystąpiły przesłanki** wykonania dyspozycji z art. 11 ust. 2 ustawy o r.i.o.

Termin podjęcia przez organ stanowiący j.s.t. uchwały budżetowej na rok 2011 upływał 28 lutego 2011 r., co określono w art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. Nr 238, poz. 1578).

## **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.)**

Kolegium Izby w 2011 r. rozpatrzyło sprawy z **2 zastrzeżeń** do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych Izby, złożone przez właściwe organy kontrolowanych jednostek (w 2010 r. rozpatrzono 3 zastrzeżenia).

W odniesieniu do zastrzeżeń, złożonych przez:

- 1) Wójta Gminy Dobromierz — do stwierdzeń zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 1 grudnia 2010 r., znak WK.60/307/K-46/2010, w zakresie uchybień i nieprawidłowości przy realizacji kontroli wewnętrznej oraz rozliczeń finansowych z jednostkami organizacyjnymi, a nie do wniosków pokontrolnych zawartych w przedmiotowym wystąpieniu — Kolegium, po dokonaniu oceny wniesio-



nych zastrzeżeń, postanowiło oddalić je w całości z uwagi na ich bezprzedmiotowość (uchwała Kolegium nr 3/2011),

- 2) Burmistrza Kłodzka — do wniosku pokontrolnego (nr 8) zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 1 września 2011 r., znak WK.60/316/K-28/11, odnośnie zalecenia ustalenia w oparciu o przepis art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych wynagrodzenia dla ponownie wybranego Burmistrza Kłodzka — Kolegium postanowiło oddalić zastrzeżenia Burmistrza, uznając, że stosunek pracy z wyboru rozwiązuje się z wygaśnięciem mandatu, a powstanie nowego stosunku pracy zobowiązuje Radę do ustalenia wynagrodzenia Burmistrza (uchwała Kolegium nr 88/2011).

#### **4. Rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika o przypadkach dokonania kontryasynaty na pisemne polecenie zwierzchnika (art. 13 pkt 9 ustawy o r.i.o.)**

W roku 2011 nie wystąpiła sytuacja powiadomienia przez skarbnika o przypadkach dokonania kontryasynaty 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.)**

W roku 2011 nie wystąpiły przesłanki podjęcia przez Kolegium Izby uchwały w sprawie wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ani też nie wystąpił przypadek zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu rozstrzygnięcia nadzorczego Kolegium Izby przez j.s.t.

#### **6. Rozpatrywanie innych spraw określonych w odrębnych przepisach — rozpatrywanie skarg na działalność organów nadzorowanych j.s.t. (art. 229 k.p.a.)**

W roku 2011 wpłynęło do Izby 20 skarg stanowiących w świetle art. 229 pkt 1 i 3 k.p.a. skargi dotyczące zadań lub działalności nadzorowanych j.s.t., z tego:

- 1) 10 spraw dotyczyło skarg na działalność organów stanowiących (3 skargi wniesione przez radnych, 1 skarga wniesiona przez sołtysa, 1 skarga wniesiona przez osobę prawną i 5 skarg wniesionych przez osoby fizyczne);
- 2) 10 spraw dotyczyło skarg na działalność organów wykonawczych gmin (Głogowa, Kłodzka m., Międzyzlesia, Wrocławia, Ziębic, Czarnego Boru) i powiatów (wołowskiego, świdnickiego, lwóweckiego), a przedmiotem skarg — wniesionych przez: posła (1), stowarzyszenia księgowych (1), osób prawnych (2), osób fizycznych (5) — było: niewypłacenie należności za wykonane zlecenia, niewykonanie remontu drogi, wycofanie z planów inwestycyjnych oświetlenia wioski, reorganizacja służb finansowych, przeprowadzenie kontroli sprawozdań finansowych, wstrzymanie dotacji na przedszkole niepubliczne, wykup mieszkań, sponsorowanie pogody w TVN24 i TVN Meteo; w związku z tym skarżącym udzielono wyjaśnień, kto jest kompetentny do rozpatrzenia przedłożonych skarg; wpłynęła również 1 skarga anonimowa.

W roku 2011 rozpatrzeniu przez Izbę, zgodnie z właściwością rzeczową, podlegało 10 skarg na działalność organów stanowiących j.s.t. w zakresie spraw finansowych, tj.:

- 1) skarga na odmowę poddania pod głosowanie poprawek do projektu budżetu Jeleniej Góry na 2011 rok — odpowiadając na skargę Prezes Izby pismem z dnia 15 marca 2011 r. (znak GP-WR-060-3/2/11) poinformował, że Rada Miejska mając na uwadze art. 240 ust. 2 u.f.p. nie wprowadziła propono-

- wanych zmian (uchwała Rady Miejskiej Jeleniej Góry nr 24.VI.2011 z dnia 1 lutego 2011 r. stosownie do postanowień art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o. została objęta badaniem nadzorczym, w wyniku którego nie stwierdzono naruszenia prawa);
- 2) skarga na uchwałę budżetową Miasta Wałbrzycha na 2011 rok nr VI/30/11 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 31 stycznia 2011 r., na uchwałę Rady Miejskiej Wałbrzycha nr VI/29/11 z dnia 31 stycznia 2011 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wałbrzycha na lata 2011–2038 i na uchwałę Rady Miasta Wałbrzycha nr X/57/11 z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych, a mianowicie wyemitowanie przez Gminę Wałbrzych obligacji na kwotę 20 mln zł — Prezes Izby pismem z dnia 10 marca 2011 r. (znak GP-WR-060-4/11) wyjaśnił, że działając na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. Izba zbadała przedmiotowe uchwały i nie stwierdziła naruszenia prawa;
  - 3) skarga na uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej — odpowiadając na skargę Prezes Izby pismem z dnia 18 marca 2011 r. (znak GP-WR-060-5/11) poinformował, że przedmiotowa uchwała objęta była badaniem nadzorczym, w wyniku którego nie stwierdzono naruszenia prawa;
  - 4) skarga na uchwałę Rady Gminy w sprawie zmian budżetu powodujących zwiększenie dochodów budżetu — Prezes Izby pismem z dnia 8 kwietnia 2011 r. (znak GP-WR-060-6/11) poinformował skarżącego, że w wyniku badania nadzorczego Kolegium Izby nie stwierdziło naruszenia prawa w przedmiotowej uchwale;
  - 5) skarga na uchwałę Rady Gminy Wińsko nr VI/26/2011 w sprawie zmiany budżetu, którą zmniejszono środki dla sołectwa w planie ogólnym wydatków — Prezes Izby pismem z dnia 28 kwietnia 2011 r. (znak GP-WR-060-7/11) poinformował skarżącego, że w toku badania nadzorczego Kolegium Izby nie stwierdziło naruszenia prawa w przedmiotowej uchwale;
  - 6) skarga — petycja w sprawie zablokowania niegospodarności i marnotrawstwa publicznych i unijnych funduszy oraz przekierowanie tych środków finansowych na restrukturyzację Wałbrzycha — Prezes Izby pismem z dnia 19 maja 2011 r. (znak GP-WR-060-8/11) poinformował, że zagadnienia dotyczące gospodarki finansowej Miasta Wałbrzycha zawarte w przekazanej petycji będą wykorzystane w ramach działalności kontrolnej Izby;
  - 7) wniosek o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Złotego Stoku za 2010 rok — Prezes Izby pismem z dnia 14 czerwca 2011 r. (znak GP-WR-060-9/11) wyjaśnił istotę instytucji absolutorium;
  - 8) skarga na uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie nr IX/74/11 z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie zmiany budżetu miasta Lubina na 2011 rok — Prezes Izby pismem z dnia 6 października 2011 r. (znak GP-WR-060-12/11) poinformował skarżącego, że przedmiotowa uchwała z urzędu objęta była postępowaniem nadzorczym, w wyniku którego nie stwierdzono naruszenia prawa (uchwałę podjęto w terminie umożliwiającym radnym wniesienie uwag do projektu uchwały w okresie przewidzianym w Statucie Miasta Lubina);
  - 9) skarga na uchwałę Rady Miejskiej w Kłodzku nr XII/148/2011 z dnia 29 września 2011 r. w sprawie trybu udzielania, rozliczania i kontroli wykorzystania dotacji dla podstawowych i gimnazjalnych szkół niepublicznych, przedszkoli niepublicznych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej Kłodzko — Prezes Izby pismem z dnia 17 listopada 2011 r. (znak GP-WR-060-17/11) poinformował, że Kolegium Izby na posiedzeniu 16 listopada 2011 r. stwierdziło nieważność przedmiotowej uchwały;
  - 10) skarga na budżet miasta Wrocławia, w którym nie zaplanowano środków na wykup terenów na zaplanowaną drogę — Prezes Izby pismem z dnia 28 listopada 2011 r. (znak GP-WR-060-19/11) wyjaśnił, w jakim zakresie regionalne izby obrachunkowe sprawują nadzór nad działalnością j.s.t.

Wszystkie 20 skarg wniesionych do Izby w 2011 r. zostało rozpoznanych, z tego 10 skarg zostało rozpatrzonych, w odniesieniu do 9 skarg skarżącym wskazano organ właściwy do ich rozpatrzenia, a skargę anonimową pozostawiono bez rozpatrzenia.

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

Składy Orzekające Izby, powołane zarządzeniem Prezesa Izby nr 2/2010 z dnia 1 lutego 2010 r., wydały w 2011 r. **1763 opinii**, z tego 1327 w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 436 w sprawach określonych w art. 246 ust. 1 i 3 oraz w art. 230 ust. 4 u.f.p.

Dla porównania — w 2010 r. wydano 1501 opinii, z tego 1370 w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 131 w sprawach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych.

Rodzaj i liczba opinii wydanych przez Składy Orzekające Izby w 2011 r.

Wyszczególnienie	Liczba opinii wydanych przez właściwe Składy Orzekające					
	razem	I	II	III	IV	V
Opinie ogółem, z tego w sprawie:	1763	408	375	295	349	336
1) możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych przez j.s.t.	277	62	57	48	50	60
2) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej j.s.t. na 2011 rok	138	26	32	21	30	29
3) prawidłowości planowanej kwoty długu j.s.t.	194	46	40	34	38	36
4) projektu uchwały budżetowej j.s.t. na rok 2012 i 2011	213	54	45	36	41	37
5) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej j.s.t. na rok 2012	104	19	22	12	26	25
6) projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t.	214	55	45	36	41	37
7) informacji o przebiegu wykonania budżetu j.s.t. za pierwsze półrocze 2011 r.	208	49	45	36	41	37
8) sprawozdania z wykonania budżetu j.s.t. za rok 2010	208	49	45	36	41	37
9) wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium	206	47	45	36	41	37
10) uchwały o nieudzieleniu absolutorium za rok 2010	1	1	0	0	0	0
W tym opinie negatywne	21	1	6	0	11	3

Przedmiotem opiniowania w 2011 r. były wielkości przedstawione w przyjętych przez j.s.t. uchwałach budżetowych na rok 2011 i w wieloletnich prognozach finansowych, w projektach uchwał na rok 2012 oraz w sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2010 i pierwsze półrocze 2011 r.

Wykonanie przez Izbę w 2011 r. zadań dotyczących wydania opinii na podstawie dokumentów przedłożonych przez dolnośląskie j.s.t. obejmuje pełny katalog spraw podlegających zaopiniowaniu przez składy orzekające regionalnych izb obrachunkowych. W wynikach opiniowania uwzględniono również 15 opinii wydanych na podstawie przedłożonych z opóźnieniem projektów uchwał na rok 2011.

Spośród 1763 wydanych w 2011 r. opinii (o 262 więcej niż w 2010 r.):

- 1) 1528 (86,7%) stanowiły opinie pozytywne (dla porównania — w 2010 r. wydano 1272 opinie pozytywne, co stanowiło 84,8% wydanych),
- 2) 214 (12,1%) stanowiły opinie pozytywne z uwagami (w 2010 r. wydano 206 opinii pozytywnych z uwagami),
- 3) 21 (1,2%) stanowiły opinie negatywne (w 2010 r. wydano 23 opinie negatywne).

Negatywnie zaopiniowano:

- możliwość sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej gminy na rok 2011 (Przemków),
- prawidłowość planowanej kwoty długu gminy (Przemków),
- projekt uchwały budżetowej na rok 2012 (Dzierżoniów w., Malczyce, Ziębice, Powiat oławski),
- możliwość sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2012 rok (Dzierżoniów w., Malczyce, Ziębice, Powiat oławski),

- projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (Dzierżoniów w., Pęcław, Wiązów, Ziębice, Powiat oławski, Powiat lubiński),
- informację o przebiegu wykonania budżetu gminy za pierwsze półrocze 2011 r. (Bierutów, Piechowice, Przemków),
- sprawozdanie z wykonania budżetu gminy za rok 2010 (Krośnice, Przemków).

W każdym przypadku, niezależnie od charakteru wydanej opinii, zamieszczano 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.).

**A. 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.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii			
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
Ogółem, z tego:	277	252	25	0
– gminy	238	217	21	0
– miasta na prawach powiatu	9	9	0	0
– powiaty	27	24	3	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	2	1	1	0

Na wnioski organów wykonawczych j.s.t., złożone w trybie art. 91 ust. 2 u.f.p., Składy Orzekające Izby wydały w 2011 r. **277 opinii** (o 56 mniej niż w 2010 r.), w tym 252 (91%) opinii pozytywnych, z tego:

- 1) 238 opinii o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (o 51 mniej niż w 2010 r.), z których 217 (91,2%) stanowiły opinie pozytywne i 21 (8,8%) opinie pozytywne z uwagami,
- 2) 39 opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych (o 5 mniej niż w 2010 r.), z których 35 (89,7%) stanowiły opinie pozytywne i 4 opinie pozytywne z uwagami.

W 25 opiniach pozytywnych z uwagami, z tego w 21 w sprawie możliwości spłaty kredytu lub pożyczki oraz w 4 w sprawie możliwości wykupu papierów wartościowych (obligacji), wskazywano na:

- ograniczoną zdolność spłaty zaciąganych zobowiązań, wobec wykonanych i planowanych niewielkich nadwyżek operacyjnych (różnicy pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi), które nie zapewniają uzyskania wskaźnika zdolności spłaty na poziomie nie niższym niż wymagany do obsługi zaciągniętych i zaciąganych zobowiązań, co stanowić będzie o niezachowaniu, poczynając od 2014 r., relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. (Domaniów, Góra, Kondratowice, Oborniki Śląskie, Pęcław, Wińsko, Żórawina, Powiat ząbkowicki, Powiat złotoryjski),
- nierealistyczne planowanie dochodów ze sprzedaży majątku, których wielkość pozostaje w bezpośrednim związku z możliwością podwyższenia wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań do poziomu zapewniającego zachowanie relacji, określonej w art. 243 u.f.p. (Wołów, Powiat wołowski),
- realne zagrożenie przekroczenia na koniec 2011 r. ustawowo dopuszczonej relacji łącznej kwoty długu do dochodów (granicy 60% wykonanych dochodów), określonej w utrzymanym w mocy art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 r. (Bierutów, Krośnice, Przemków),
- nieuwzględnienie czasowego ograniczenia do stosowania wyłączeń ustawowych przy obliczaniu wskaźników zadłużenia, co po zakończeniu realizacji projektów z udziałem środków europejskich i odpowiednim obniżeniu dochodów może skutkować niezachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. (Bielawa, Ciepłowody, Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji).

W roku 2011 nie wystąpił przypadek wydania negatywnej opinii w sprawach określonych w art. 13 pkt 1 ustawy o r.i.o., podczas gdy w 2010 r. wydano 4 opinie negatywne, co stanowiło 1,2% z 333 wydanych.

**B. Opiniowanie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t. w uchwale budżetowej na rok 2011 (art. 246 ust. 3 u.f.p.) oraz w projekcie uchwały budżetowej na rok 2012 (art. 246 ust. 1 u.f.p.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii							
	art. 246 ust. 3 u.f.p.				art. 246 ust. 1 u.f.p.			
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
Ogółem, z tego:	138	124	13	1	104	90	10	4
– gminy	115	104	10	1	89	78	8	3
– miasta na prawach powiatu	3	3	0	0	2	2	0	0
– powiaty	15	12	3	0	10	7	2	1
– województwo samorządowe	1	1	0	0	1	1	0	0
– związki międzygminne	4	4	0	0	2	2	0	0

W wypełnieniu dyspozycji art. 246 ust. 1 i ust. 3 u.f.p. Składy Orzekające Izby wydały **242 opinie** w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t., z tego:

- 1) 138 opinii, wśród nich 124 pozytywne, 13 pozytywne z uwagami i 1 negatywną — w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwałach budżetowych na rok 2011 (w 2010 r. nie stanowiły przedmiotu opiniowania w związku z art. 121 ust. 9 pkt 1 i 3 ustawy — Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych; Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm. — dalej p.w.u.f.p.),
- 2) 104 opinie, wśród nich 90 pozytywne (86,5% wydanych), 10 pozytywne z uwagami i 4 negatywne — w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w 100 projektach uchwał budżetowych na rok 2012 i w 4 projektach uchwał budżetowych na rok 2011 (w 2010 r. wydano 131 opinii, z tego 111 pozytywne, 16 pozytywne z uwagami i 4 negatywne).

Liczba opinii wydanych o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2012 (100 opinii) w porównaniu do wydanych w odniesieniu do deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2011 (135 opinii) wskazuje na znaczący spadek (o 35 mniej) projektów określających zamiar realizacji budżetów deficytowych. Jednocześnie z porównania liczby uchwał budżetowych na rok 2011, w których określono deficyt (138), z liczbą opinii wydanych w odniesieniu do projektów uchwał na ten rok budżetowy (135) wynika uchwalenie w 3 przypadkach budżetu deficytowego przy braku uprzedniego przedstawienia takiego zamiaru w projekcie uchwały budżetowej.

Analiza porównawcza charakteru uwag i zarzutów zawartych w wydanych opiniach wskazuje, że tylko w 6 przypadkach (5 opinii pozytywne z uwagami i 1 negatywna) wyniki opiniowania na etapie projektu uchwały były zbliżone z wynikiem opiniowania na etapie uchwały budżetowej na rok 2011 (Bielawa, Dzierżonów w., Kondratowice, Cieszków, Oborniki Śląskie i Przemków).

Negatywną opinię o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na rok 2011 wydano w odniesieniu do deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej gminy Przemków na rok 2011 — wobec przyjęcia nierealnych wielkości planowanych dochodów i wydatków majątkowych, w tym związanych z realizacją projektów finansowanych z udziałem środków europejskich. W świetle wyników realizacji budżetów w latach 2009 i 2010 Skład Orzekający uznał, że przyjęte wielkości będą skutkować wzrostem zobowiązań wymagalnych, a w konsekwencji dalszym wzrostem zadłużenia i niezachowaniem granicy, określonej w utrzymanym w mocy art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 r. (w latach 2009 i 2010 zadłużenie gminy Przemków przekroczyło granicę 60% wykonanych dochodów).

W 13 opiniach pozytywnych z uwagami o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na rok 2011 wskazywano na:

- niekorzystne oddziaływanie planowanych jako źródło sfinansowania deficytu zobowiązań dłużnych (kredytów, pożyczek i obligacji) na możliwość zachowania, poczynając od 2014 r., relacji określonej w art. 243 u.f.p. (11 przypadków),

- zagrożenie przekroczenia ustawowej granicy zadłużenia (60% dochodów) wobec przedstawienia zamiaru sfinansowania deficytu środkami pochodzącymi ze sprzedaży obligacji przy jednoczesnym ujawnieniu zobowiązań z tytułu umów nienazwanych, które w roku budżetowym i dwóch kolejnych latach zaliczono do tytułów dłużnych (1 przypadek),
- nieprawidłowe określenie kwoty długu na koniec 2010 r., skutkujące nieujęciem spłat w rozchodach kolejnych lat budżetowych, co podważa prawidłowość ustalenia wskaźnika spłat i zachowania ustawowych relacji, o których mowa w utrzymanym w mocy art. 169 ust. 1 u.f.p. z 2005 roku.

Negatywną opinię o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2012 wydano w odniesieniu do wielkości budżetowych przedstawionych w projektach uchwał 3 gmin (Dzierżoniów w., Malczyce, Ziębice) i Powiatu oławskiego, którym zarzucono:

- przedstawienie deficytu na poziomie 52,2% dochodów bez uprawdopodobnienia realności źródeł jego sfinansowania, wskazanych w nadwyżkach środków z lat ubiegłych, a już włączonych w finansowanie deficytu budżetu w 2011 r. (Malczyce),
- przedstawienie zamiaru uchwalenia budżetu deficytowego finansowanego kredytem, którego zaciągnięcie spowoduje niezachowanie w kolejnych latach, poczynając od 2014 r., relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. (Dzierżoniów w., Ziębice, Powiat oławski).

W 10 opiniach pozytywnych z uwagami wydanych o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2012 (8 gmin, 2 powiaty) Składy Orzekające wskazywały na:

- nieuwzględnienie w przedstawionym zamiarze uchwalenia budżetu deficytowego skutków niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w tym w 2014 r. (Milicz, Powiat górski, Powiat milicki), w latach 2014 i 2015 (Piechowice, Pieszcyce) i kolejnych (Wałbrzych),
- przedstawienie deficytu operacyjnego finansowanego z udziałem kredytów, wskazujące naruszenie zasady zrównoważenia budżetu bieżącego, wynikającej z art. 242 ust. 1 u.f.p. (Bielawa, Dziadowa Kłoda, Powiat górski),
- określenie źródeł finansowania deficytu budżetu w przychodach pochodzących z kredytu, którego możliwość spłaty z zachowaniem ustawowych relacji oparto na nierealistycznym ustaleniu dochodów ze sprzedaży majątku i wydatków z tytułu poręczeń (Marcinowice, Oława w.).

### C. Opiniowanie prawidłowości planowanej kwoty długu j.s.t., o której mowa w art. 230 ust. 4 u.f.p.

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii			
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
Ogółem, z tego:	194	170	23	1
– gminy	162	143	18	1
– miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
– powiaty	26	22	4	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	2	1	1	0

W wykonaniu dyspozycji art. 230 ust. 4 dalej u.f.p., Składy Orzekające — na podstawie przyjętej przez j.s.t. wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej — wydały **194 opinie** o prawidłowości planowanej kwoty długu. Zaopiniowaniu w 2011 r. podlegały kwoty określone w przyjętych przez j.s.t. wieloletnich prognozach finansowych oraz uchwałach budżetowych na rok 2011. W obszarze działania Izby tylko 4 gminy (Grębocice, Rudna, Szczawno Zdrój, Warta Bolesławiecka) i 10 związków nie prognozowało kwoty długu na koniec 2011 r. i lat kolejnych.

Spośród 194 wydanych w 2011 r. opinii 170 (87,6%) stanowiły opinie pozytywne, 23 (11,9%) opinie pozytywne z uwagami i 1 negatywna, którą wydano o prawidłowości planowanej kwoty długu gminy Przemków.

Zgodnie z art. 230 ust. 5 u.f.p., w przypadku negatywnej opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu, j.s.t. dokonuje takich zmian uchwał, aby została zachowana relacja określona w art. 243, przy czym na lata 2011–2013, w związku z art. 121 ust. 8 p.w.u.f.p., relacje określone w art. 169–171 u.f.p. z 2005 roku.

W negatywnej opinii, wydanej o prawidłowości planowanej kwoty długu gminy Przemków, zarzucano organom gminy brak zachowania na koniec 2011 r. relacji łącznej kwoty długu do dochodów, określonej w art. 170 u.f.p. z 2005 r., a także zagrożenie jej niezachowania w latach 2012 i 2013, w tym wobec zaniżenia kwoty długu na koniec 2010 r. i nieuzasadnionego planowania wzrostu dochodów w 2011 r. (o ponad 50% w stosunku do wykonanych w 2010 r.).

W 23 opiniach pozytywnych z uwagami o prawidłowości planowanej kwoty długu wskazywano na:

- niezachowanie, poczynając od 2014 r., relacji określonej w art. 243 u.f.p. (Bielawa, Borów, Cieszków, Domaniów, Dzierżonów w., Kondratowice, Oborniki Śląskie, Ząbkowice Śląskie, Powiat górowski, Powiat milicki, Powiat oławski, Powiat złotoryjski, Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji),
- zagrożenie przekroczenia na koniec lat 2011 i 2012 granicy zadłużenia określonej w art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 r. (Krośnice, Męcinka, Wiązów),
- nieprawidłowe ustalenie kwoty długu na koniec 2011 r., w tym wobec przedstawienia jej poziomu na koniec roku 2010 w zaniżonej lub zawyżonej wartości (Jerzmanowa, Milicz, Wołów),
- nieuwzględnienie ograniczenia czasowego w zakresie korzystania z możliwości zastosowania ustawowych wyłączeń w odniesieniu do kwoty długu i jego spłaty (Kąty Wrocławskie, Ruja),
- brak określenia źródeł spłat zobowiązań lub wskazanie tych źródeł w nieuprawdopodobnionych kwotach wolnych środków (Pęcław, Żukowice).

Wyników dokonanej przez Składy Orzekające w 2011 r. oceny prawidłowości planowanej kwoty długu, przyjętej w wieloletniej prognozie finansowej j.s.t., uwzględniając pierwszy rok obowiązywania przepisów ustawy o finansach publicznych w tym zakresie, nie można porównać z wynikami z lat poprzednich.

#### **D. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych j.s.t. (art. 13 pkt 3 ustawy o r.i.o.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii			
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
Ogółem, z tego:	213	176	33	4
– gminy	171	142	26	3
– miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
– powiaty	26	19	6	1
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	12	11	1	0

W sprawie przedłożonych projektów uchwał budżetowych j.s.t. i ich związków Składy Orzekające Izby wydały **213 opinii**, z tego 208 opinii o przedłożonych projektach uchwał budżetowych na rok 2012 i 5 opinii o przedłożonych ze zwłoką projektach uchwał budżetowych na rok 2011 (wydane w styczniu 2011 r. opinie o projektach gmin Bogatynia, Lwówek Śląski, Piechowice, Podgórzyn, Stara Kamienica).

Spośród 213 zaopiniowanych w 2011 r. projektów uchwał budżetowych j.s.t., w tym 208 dotyczących budżetów na rok 2012:

- 1) 176 projektów — w tym 173, tj. 83,2% projektów na rok 2012 r. — uzyskało opinię pozytywną, z tego projekty 139 (83,7%) gmin, 3 miast na prawach powiatu, 19 (73%) powiatów, województwa samorządowego i 11 związków,
- 2) 33 projekty — w tym 31 na rok 2012 — uzyskały opinię pozytywną z uwagami, z tego projekty 24 gmin, 6 powiatów i 1 związku,
- 3) 4 projekty uchwał budżetowych na rok 2012 uzyskały opinię negatywną (Dzierżonów w., Malczyce, Ziębice, Powiat oławski).

Dla porównania — w 2010 r. o projektach uchwał budżetowych na rok 2011 wydano 204 opinie, z tego 132 opinie pozytywne, 68 pozytywnych z uwagami i 4 negatywne (Powiat milicki, Powiat świdnicki, Przemków, Świerzawa). Z porównań charakteru wydanych opinii wynika, że ocena projektów uchwał budżetowych na rok 2012 (83,2% opinii pozytywnych) dała korzystniejszy obraz wyników niż wynikający z oceny projektów uchwał budżetowych na rok 2011 (65% opinii pozytywnych), a nawet projektów na lata 2010 i 2009 (odpowiednio, 79% i 80% opinii pozytywnych wśród wydanych o projektach budżetów na te lata), co pozostaje w związku z opracowaniem dokumentów planistycznych przy użyciu programu BeSTi@.

Negatywną opinię w 2011 r. wydano o przedłożonym przez:

- Zarząd Powiatu w Oławie projekcie uchwały budżetowej Powiatu oławskiego na rok 2012 wraz z uzasadnieniem — z powodu zaplanowania deficytu finansowanego kredytem, którego spłata pozostaje w bezpośrednim związku z niezachowaniem w latach 2014 i 2015 relacji z art. 243 u.f.p.,
- Wójta Dzierżoniowa projekcie uchwały budżetowej gminy Dzierżoniów na rok 2012 wraz z uzasadnieniem — z powodu wskazania źródeł finansowania deficytu i przypadających w roku budżetowym spłat kredytów z przychodów pochodzących z nadwyżek środków z lat ubiegłych i zaciągnięcia kredytu, którego spłatę zaplanowano bez uwzględnienia wymogu zachowania w latach 2014 i 2017 relacji z art. 243 u.f.p., ponadto wobec braku odniesienia się do możliwości uzyskania nadwyżek środków z rozliczeń lat ubiegłych w projektowanych wielkościach,
- Wójta Malczyce projekcie uchwały budżetowej gminy Malczyce na rok 2012 wraz z uzasadnieniem — z powodu zaplanowania deficytu na poziomie powyżej 52% planowanych dochodów, bez uprawdopodobnienia źródeł jego finansowania, wskazanych w nadwyżkach środków z lat ubiegłych (z tytułu emisji obligacji w 2010 r.), które już zaangażowano w finansowanie deficytu budżetu w 2011 r.,
- Burmistrza Ziębic projekcie uchwały budżetowej gminy Ziębice na rok 2012 wraz z uzasadnieniem — z powodu zaplanowania deficytu finansowanego kredytem, którego spłata pozostaje w bezpośrednim związku z niezachowaniem we wszystkich latach, poczynając od 2014 r., relacji z art. 243 u.f.p., a także wobec niezachowania wymogu określenia szczególnych zasad wykonywania budżetu wynikających z odrębnych ustaw, o którym mowa w art. 212 ust. 1 pkt 8 u.f.p.

W 31 opiniach pozytywnych z uwagami o projektach uchwał budżetowych j.s.t. na rok 2012 wskazywano najczęściej na:

- nieprawidłowe określenie limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, wskazujące na niedopełnienie wymogu art. 212 ust. 1 pkt 6 u.f.p.,
- ustalenie kwoty planowanego deficytu budżetu bez pełnego określenia źródeł jego pokrycia, w tym brak uprawdopodobnienia przychodów pochodzących z nadwyżek z lat ubiegłych, wskazujący na niedopełnienie wymogu art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p.,
- nieprecyzyjne formułowanie upoważnień dla organu wykonawczego do dokonywania zmian w budżecie, w tym formułowanie zakresu upoważnień z naruszeniem art. 258 ust. 1 u.f.p.,
- niezgodne z wymogami art. 222 u.f.p. ustalenie wysokości tworzonych rezerw, w tym ustalenie wysokości rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego niezgodnie z wymogiem art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. Nr 89, poz. 590 ze zm.),
- niewyodrębnienie dochodów i wydatków, do których mają zastosowanie szczególne zasady wykonywania budżetu, wynikające z odrębnych ustaw, czym nie dopełniono wymogu art. 212 ust. 1 pkt 8 u.f.p.,
- sporządzenie zestawienia planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu j.s.t. niezgodnie z wymogiem art. 215 u.f.p.,
- niezachowanie wymaganej spójności danych ujmowanych w załącznikach do projektu uchwały budżetowej, w tym ze względu na różnice w sposobie zaklasyfikowania wydatków,
- nierzetelne uzasadnienie projektowanych wielkości dochodów ze sprzedaży majątku i możliwości dysponowania nadwyżkami środków z lat ubiegłych, włączanych w finansowanie deficytu i rozchodów z tytułu spłat kredytów,



- nieprzedłożenie wraz z projektem uchwały budżetowej materiałów informacyjnych, określonych w uchwałach podjętych na podstawie art. 234, wskazujących na niedopełnienie wymogu art. 238 ust. 2 pkt 2 u.f.p.

**E. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych (art. 13 pkt 12 ustawy o r.i.o.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii			
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
Ogółem, z tego:	214	169	49	6
– gminy	171	127	40	4
– miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
– powiaty	27	18	7	2
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	12	10	2	0

O przedstawionych zgodnie z wymogiem art. 230 ust. 2 u.f.p., tj. wraz z projektem uchwały budżetowej, projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, Składy Orzekające Izby, tak jak w roku ubiegłym, wydały opinie z uwzględnieniem kryterium legalności, w tym wymogu określonego w art. 230 ust. 3 u.f.p., który zobowiązuje regionalne izby obrachunkowe do wydania opinii ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

W roku 2011 wydano **214 opinii**, w tym 208 opinii o projektach uchwał przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2012 i 6 opinii o projektach uchwał wieloletnich prognoz finansowych gmin (Bogatynia, Lwówek Śląski, Piechowice, Podgórzyn) oraz Powiatu zgorzeleckiego, przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2011.

Spośród 214 wydanych w 2011 r. opinii:

- 1) 159 (74,3%) stanowiły opinie pozytywne, wśród nich 155 (74,5%) wydanych o projektach przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2012 (w 2010 r. wydano 147 opinii pozytywnych),
- 2) 49 (22,9%) stanowiły opinie pozytywne z uwagami, w tym 2 o projektach przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2011 (w 2010 r. wydano 47 opinii pozytywnych z uwagami),
- 3) 6 (niespełna 3%) stanowiły opinie negatywne, które wydano o 4 projektach prognoz finansowych gmin (Dzierżonów w. Pęcław, Wiązów, Ziębice) i projektach Powiatu lubińskiego i Powiatu łańskiego (w 2010 r. wydano 8 negatywnych opinii, w tym 7 o projektach gmin).

Negatywnie zaopiniowano projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej:

- gminy Dzierżonów w. — w związku z niezachowaniem w latach 2014 i 2017 relacji określonej w art. 243 u.f.p. przy niespełnieniu wymogów określonych w art. 226 ust. 1 pkt 7 u.f.p.,
- gminy Pęcław — w związku z niezachowaniem w latach 2014–2024 relacji określonej w art. 243 u.f.p. oraz w związku z nieprawidłowym ustaleniem wskaźnika łącznej kwoty spłat wobec nieuwzględnienia odsetek i dyskonta,
- gminy Wiązów — w związku z nieuprawnionym zastosowaniem wyłączeń ustawowych z kwoty długu w latach 2012 i 2013 oraz wyłączeń ze spłat w latach 2013 i 2014, co przy jednoczesnym przedstawieniu nierealnych wielkości dochodów ze sprzedaży majątku oznacza zarówno niespełnienie wymogów z art. 226 ust. 1 u.f.p., jak i niezachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.,
- gminy Ziębice — w związku niezachowaniem we wszystkich latach objętych prognozą relacji określonej w art. 243 u.f.p.,
- Powiatu lubińskiego — w związku niezachowaniem w latach 2014–2028 relacji określonej w art. 243 u.f.p., w tym przy znaczącym obniżeniu wydatków bieżących w latach 2012 i 2013,

- Powiatu oławskiego — w związku z niezachowaniem w latach 2014 i 2015 relacji określonej w art. 243 u.f.p., w tym w następstwie obciążenia budżetów tych lat spłatą kredytów planowanych do zaciągnięcia w 2012 r. oraz w związku z brakiem uprawdopodobnienia projektowanych dochodów ze sprzedaży majątku, czym nie dopełniono wymogów art. 226 ust. 1 u.f.p.

W 49 opiniach pozytywnych z uwagami Składy Orzekające — odnosząc się do wymogów art. 230 ust. 3 u.f.p., czyli wydania opinii ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania — wskazywały na przypadki wystąpienia następujących nieprawidłowości:

- brak przedstawienia możliwości spełnienia wymogu art. 243 u.f.p. w poszczególnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową (19 przypadków),
- nieprzedstawienie w wieloletniej prognozie finansowej wydatków z tytułu odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji, skutkujące nieprawidłowym ustaleniem wartości procentowej wskaźnika relacji łącznej kwoty spłat i brakiem poprawnego wykazania spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. (14 przypadków),
- przedstawienie projektowanych w poszczególnych latach nadwyżek budżetu w kwotach niezapewniających sfinansowanie rozchodów z tytułu przypadających w tych latach spłat kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji, czym naruszono zasady konstrukcji prognozy, określone w art. 226 ust. 1 u.f.p. (7 przypadków),
- nieuprawnione stosowanie wyłączeń ustawowych z łącznej kwoty długu i łącznej kwoty spłat, wskazujące na zagrożenie przekroczenia na koniec lat 2012–2013 granicy 60% dochodów, określonej w utrzymanym w mocy art. 170 ust. 1 i art. 169 ust. 1 u.f.p. z 2005 r. (5 przypadków),
- brak zachowania wymogu realności prognozy, o którym mowa w art. 226 ust. 1 u.f.p., w tym szczególnie przy prognozowaniu wielkości dochodów ze sprzedaży majątku,
- błędne ustalenie kwoty długu, planowanej na koniec 2012 r. i lat kolejnych, w tym w związku przedstawieniem kwoty długu na koniec 2010 r. w wysokości niezgodnej z faktyczną, tj. wykazaną w sprawozdaniu za ten rok,
- niezachowanie wymogu objaśnienia przyjętych wartości, o którym mowa w art. 226 ust. 1 pkt 7 u.f.p.

Jednocześnie uwzględnić należy, iż proces oceny przedstawionych Izbie w 2011 r. projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej utrudniało składanie korekt (autopoprawek) projektów uchwał, w tym załącznika nr 1, w związku z wprowadzeniem zmian w elektronicznym wzorze dokumentu, sporządzanego i przekazywanego w systemie BeSTi@.

#### **F. Wydawanie opinii o przedłożonych przez organy wykonawcze j.s.t. informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2010 r. (art. 13 pkt 4 ustawy o r.i.o.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii			
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
Ogółem, z tego:	208	186	19	3
– gminy	166	145	18	3
– miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
– powiaty	26	26	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	12	11	1	0

Składy Orzekające Izby w 2011 r. wydały **208 opinii** o przedłożonych przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), zarządy powiatów, zarząd województwa i zarządy związków informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2011 roku. Przedmiotem przedłożenia i zaopiniowania, jak wynika z art. 266 ust. 1 u.f.p., była nie tylko informacja o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze

półrocze, ale także informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej i informacja o przebiegu wykonania planu finansowego samorządowych instytucji kultury i spoz.

Spośród 208 wydanych opinii 186 (89,4%) stanowiły opinie pozytywne, 19 (9,1%) opinie pozytywne z uwagami, a 1,5% wydanych stanowiły opinie negatywne (o informacjach przedłożonych przez burmistrzów Bierutowa, Piechowic i Przemkowa).

Dla porównania — w 2010 r. wydano 192 opinie pozytywne, 15 pozytywnych z uwagami i 1 opinię negatywną (o przebiegu wykonania budżetu gminy Krośnice). Wyniki opiniowania przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2011 r. w porównaniu do analogicznych w 2009 r. wskazują na wzrost liczby wydanych dla gmin opinii pozytywnych z uwagami (więcej o 6) i opinii negatywnych (więcej o 2). Na wyniki opiniowania oddziaływały m.in. uwagi dotyczące informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej.

Negatywną opinię wydano o przedłożonej przez:

- Burmistrza Bierutowa informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Bierutów za pierwsze półrocze 2011 r., której zarzucono wykonanie budżetu z naruszeniem obowiązujących zasad, w tym przekroczenie granicy zaciągania zobowiązań określonej w art. 170 ust. 2 u.f.p. z 2005 r. (relacja kwoty długu do planowanych dochodów wyniosła 61,9%), wystąpienie deficytu na kwotę 3.656.889 zł (przy planowanym 1.150.668 zł), dopuszczenie do wystąpienia zobowiązań wymagalnych (na kwotę 207.972 zł), zagrożenie niezachowania zasady zrównoważenia budżetu bieżącego, o której mowa w art. 242 ust. 2 u.f.p. (ujemny wynik operacyjny), co stanowi zapowiedź niskiej zdolności spłaty zobowiązań,
- Burmistrza Miasta Piechowice informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Piechowice za pierwsze półrocze 2011 r., której zarzucono m.in. brak informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, czym naruszono art. 266 ust. 1 u.f.p., a jednocześnie nie wykonano wymogów określonych w uchwale Rady Miejskiej, podjętej na podstawie art. 266 ust. 2 u.f.p., a w zakresie wykonania budżetu — zagrożenie niezachowania obowiązujących zasad, w tym określonej w art. 242 ust. 2 u.f.p. (ujemny wynik operacyjny w wysokości 791.189 zł wyższy od posiadanych wolnych środków) i określonej w art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p. (deficyt w wysokości 644.667 zł przy planowanej nadwyżce w wysokości 362.339 zł),
- Burmistrza Przemkowa informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Przemków za pierwsze półrocze 2011 r., której zarzucono m.in. rażąco niskie wykonanie planu dochodów (25,9%), co przy wykonaniu wydatków na poziomie 28,7% planowanych skutkowało wystąpieniem deficytu na kwotę 1.054.276 zł, przy planowanej nadwyżce w kwocie 951.820 zł, dopuszczenie do dalszego wzrostu zobowiązań wymagalnych (do kwoty 2.407.423 zł), zagrożenie ponownego przekroczenia granicy 60% wykonanych dochodów, w tym wobec ustalenia nierealnego planu dochodów (relacja kwoty długu do planowanych dochodów wyniosła 56,4%, a do wykonanych 218,1%).

W 19 opiniach pozytywnych z uwagami, z których 18 dotyczyło informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy, Składy Orzekające zwracały uwagę na:

- wystąpienie 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. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 u.f.p. (Kowary, Lwówek Śląski, Podgórzyn, Mściwojów, Czarny Bór, Duszniki Zdrój, Głuszycy, Jedlina Zdrój, Nowa Ruda w., Polanica Zdrój, Szczytna, Żarów, Czernica, Żórawina),
- wzrost poziomu zadłużenia, wskazujący zagrożenie przekroczenia granicy określonej w art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 r., w tym w związku z niską realizacją dochodów majątkowych (Krośnice, Oława, Szczytna, Głuszycy, Mściwojów),
- przekroczenie planowanych wydatków w grupach wydatków bieżących (Głuszycy, Mściwojów),
- wystąpienie wysokiego poziomu deficytu w stosunku do planowanego wyniku budżetu (Dobromierz, Duszniki Zdrój, Żórawina, Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji),
- zagrożenie naruszenia art. 242 ust. 2 u.f.p. w związku z wystąpieniem ujemnego wyniku operacyjnego (Dobromierz, Jedlina Zdrój, Pieszycy, Polanica Zdrój).

**G. Wydawanie opinii o przedkładanych przez organy wykonawcze j.s.t. sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2010 wraz z informacjami o stanie mienia i objaśnieniami (art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii			
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
Ogółem, z tego:	208	175	31	2
– gminy	166	137	27	2
– miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
– powiaty	26	22	4	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	12	12	0	0

W sprawie przedłożonych przez organy wykonawcze 196 j.s.t. i 12 związków sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2010 Składy Orzekające wydały **208 opinii**, z tego 175 (84,1%) pozytywnych, 31 (14,9%) pozytywnych z uwagami i 2 negatywne (Krośnice i Przemków).

Dla porównania — w 2010 r. o sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2009 wydano 208 opinii, z tego 185 (88,9%) pozytywnych, 22 pozytywne z uwagami i 1 negatywną (Oława w.).

[Z danych przedstawionych w sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2010 wynika wykonanie dochodów w 97,0% i wydatków w 93,9% planowanych wielkości. Zauważalnie niższy wskaźnik wykonania dochodów dotyczył budżetów gmin (94,9%) i powiatów (94,8%).

Dochody dolnośląskich JST w 2010 r. wyniosły łącznie 12.782,6 mln zł i były o 814,6 mln zł (o 6,8%) wyższe od wykonanych w 2009 r., a wydatki wyniosły 14.027,1 mln zł i były o 397 mln zł (o 2,9%) wyższe od wykonanych w 2009 roku. Rok budżetowy deficytem zamknęło 171 (87,2%) j.s.t. — łącznie na kwotę 1296 mln zł (w 2009 r. deficyt dotyczył 166 budżetów, w 2008 r. 113). W roku 2010 nadwyżki operacyjnej nie uzyskało 67, czyli 34,2% j.s.t. (w 2009 r. 54 j.s.t., w 2008 r. 21). Zadłużenie dolnośląskich j.s.t. wzrosło o 1086 mln zł (o 25,4%) i na koniec 2010 r. (łącznie ze zobowiązaniami wymagalnymi) wyniosło 5362 mln zł. Wzrost zadłużenia wyprzedził wzrost dochodów, co wyraziło się kolejnym podwyższeniem relacji zadłużenia — z 35,7% do 41,9% wykonanych dochodów (z uwzględnieniem wyłączeń ustawowych do 37,2% dochodów). Ustawową granicę zadłużenia przekroczyły 2 gminy (Krośnice i Przemków).]

Negatywną opinię wydano o przedłożonym przez:

- Wójta Krośnic sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Krośnice za rok 2010, któremu zarzucono wykonanie budżetu z przekroczeniem granicy zadłużenia, określonej w utrzymanym w mocy art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 roku. Zadłużenie gminy na koniec 2010 r. wyniosło 19,4 mln zł i stanowiło 73,7% dochodów wykonanych w tym roku budżetowym, podczas gdy ustawowa granica wynosi do 60% wykonanych dochodów; Skład Orzekający uznał, że kredyty i pożyczki zaciągnięte na projekty realizowane w latach 2006–2008 nie stanowią uzasadnienia do zastosowania wyłączeń ustawowych;
- Burmistrza Przemkowa sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Przemków za 2010 rok, z powodu przekroczenia ustawowego progu zadłużenia, w tym wobec utrzymania wysokiego poziomu zobowiązań wymagalnych i niepozyskania środków na realizację projektów w wysokości określonej w uchwale budżetowej; Skład Orzekający zauważył, iż wykonanie planu dochodów w 83,9%, w tym dochodów majątkowych w 56,2% planowanych, potwierdziło zasadność zarzutu planowania dochodów majątkowych na zawyżonym poziomie — zadłużenie Gminy na koniec 2010 r. wyniosło 24,8 mln zł i stanowiło 79,6% wykonanych dochodów (przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych stanowiło 67,6% dochodów).

W 31 opiniach pozytywnych z uwagami o sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2010 — wydanych dla organów wykonawczych 27 gmin (Chocianów, Czernica, Głuszyca, Góra, Kunice, Lewin Kłodzki, Lwówek Śląski, Męcinka, Milicz, Mściwojów, Nowa Ruda g., Nowa Ruda m., Oława w., Pęcław, Polanica Zdrój, Ruja, Sobótka, Świdnica m., Udanin, Walim, Wałbrzych, Wąsosz, Wiązów, Wleń, Zgorzelec w., Żarów, Żukowice) i 4 powiatów (Powiat oleśnicki, Powiat świdnicki, Powiat wałbrzyski i Powiat wrocławski) — Składy Orzekające, odnosząc się do realizacji podstawowych parametrów budżetowych, poziomu i relacji zadłużenia oraz zakresu i szczegółowości informacji przedstawionej w sprawozdaniach, wskazywały na wystąpienie następujących nieprawidłowości:

- zamknięcie roku budżetowego deficytem wyższym niż planowany (9 przypadków), czym naruszono zasadę uprzedniości budżetu, w tym określenia deficytu i źródeł jego pokrycia w uchwale budżetowej, o czym stanowi art. 211 ust. 4 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p.,
- dopuszczenie do wystąpienia zobowiązań wymagalnych i zapłaty odsetek z tytułu zwłoki w regulowaniu zobowiązań (13 przypadków), czym naruszono zasady dokonywania wydatków i zaciągania zobowiązań, o których mowa w art. 44 ust. 3 i art. 46 ust. 1 u.f.p.,
- zrealizowanie określonych rodzajów wydatków powyżej wielkości ustalonych w budżecie (3 przypadki), czym naruszono zasady dokonywania wydatków, określone w art. 44 ust. 1 i art. 254 pkt 3 u.f.p.,
- zagrożenie przekroczenia granicy 60% wykonanych dochodów, określonej w utrzymanym w mocy art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 r., w tym wobec realizacji dochodów majątkowych na poziomie znacznie odbiegającym od ustalonych w budżecie i wobec wystąpienia zobowiązań wymagalnych (2 przypadki),
- włączenie w finansowanie deficytu budżetu źródeł przychodów bez uprzedniego ich określenia w uchwale budżetowej, a także środków niestanowiących przychodów budżetu (w 6 przypadkach raty subwencji oświatowej na 2011 rok), co wskazuje na wykonanie budżetu z naruszeniem kompetencji wynikających z art. 212 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 217 ust. 2 u.f.p.,
- zaciągnięcie kredytu lub pożyczki bez uprzedniego ich zaplanowania, w tym powyżej kwot wynikających z ustalonych limitów, co wskazuje naruszenie zasady uprzedniości budżetu w związku z art. 212 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 pkt 1 u.f.p.,
- rażąco niskie wykonanie planu dochodów majątkowych, w tym dochodów ze sprzedaży majątku, wskazujące na zawyżenie prognozowanych wielkości dochodów, skutkujące wystąpieniem zobowiązań wymagalnych i podwyższeniem relacji łącznej kwoty długu do wykonanych dochodów,
- niezachowanie ustawowych wymogów szczegółowości i terminu przedłożenia rocznego sprawozdania, o których mowa w art. 267 ust. 1 u.f.p.

W opiniach pozytywnych z uwagami — w przypadku wystąpienia wydatków z tytułu zwrotu dotacji, przekroczenia planu wydatków, wystąpienia zobowiązań wymagalnych, wystąpienia wydatków z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań — zawierano pouczenie o kwalifikowaniu do czynów naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 9, 11 i 16 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.).

#### **H. Wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących j.s.t. w sprawie absolutorium za rok 2010 (art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii			
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
Ogółem, z tego:	206	195	11	0
– gminy	165	155	10	0
– miasta na prawach powiatu	3	3	0	0
– powiaty	26	25	1	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	11	11	0	0

W roku 2011 komisje rewizyjne organów stanowiących 195 j.s.t. i 11 związków przekazały do opiniowania **206 wniosków** w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2010, z tego 204 wnioski w sprawie udzielenia absolutorium i 2 wnioski w sprawie nieudzielenia absolutorium (Lubań w., Powiat świdnicki).

Dla porównania — w 2010 r. przekazano 208 wniosków, w tym 3 w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2009.

195 (94,6%) spośród 206 wniosków w sprawie absolutorium za rok 2010 zaopiniowano pozytywnie, czyli uznano je za sformułowane w oparciu o kryteria dotyczące oceny wykonania budżetu. Wnioski 11 komisji rewizyjnych uzyskały opinie pozytywne z uwagami; żaden z wniosków nie został zaopiniowany negatywnie, co wobec zmiany przepisów w tym zakresie uznać należy za pomyślne. Tylko w dwóch przypadkach (Lubań m., Związek Gmin „Kwisa”) nie dopełniono wymogu procedury absolutoryjnej, o którym mowa w art. 18a ust. 3 u.s.g.

Dla porównania — w 2010 r. o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium za rok 2009 wydano 208 opinii, z tego 204 pozytywne, 3 pozytywne z uwagami i 1 negatywną (Powiat wrocławski).

W 11 opiniach pozytywnych z uwagami wydanych w 2011 r. — o 9 wnioskach w sprawie udzielenia absolutorium i o 2 wnioskach w sprawie nieudzielenia absolutorium (dla Wójta Lubania i dla Zarządu Powiatu w Świdnicy) z tytułu wykonania budżetu za rok 2010 — wskazywano uchybienia proceduralne, dotyczące:

- braku udokumentowania rozpatrzenia przez komisję rewizyjną sprawozdania finansowego oraz informacji o stanie mienia, wskazujące na możliwość niedopełnienia wymogów, o których mowa w art. 270 ust. 2 u.f.p. (9 przypadków wniosków w sprawie udzielenia absolutorium),
- niepełnego uzasadnienia wniosku absolutorijnego, wobec niewypracowania jednoznacznej opinii dotyczącej wykonania budżetu, w tym wobec zaliczenia nieterminowego przedłożenia sprawozdania finansowego do przesłanek sformułowania negatywnego wniosku (1 przypadek),
- niewykazania, czy winę za niską realizację budżetu, w tym wydatków majątkowych (63,2% planowanych), można przypisać wójtowi, czy też na taki stan miały wpływ czynniki obiektywne (1 przypadek).

Wyniki opiniowania wniosków w sprawie absolutorium za rok 2010, w tym brak opinii negatywnych, wskazują, że komisje rewizyjne organów stanowiących dolnośląskich j.s.t. dopełniły ustawowych wymogów dotyczących tego etapu procedury absolutorium komunalnego, co można postrzegać jako pozytywny efekt szkoleń, przeprowadzonych przez Izbę w dniach 6–8 czerwca.

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

W roku 2011 do badania nadzorczego przekazano **207 uchwał** w sprawie absolutorium za rok 2010, z tego 206 uchwał w sprawie udzielenia absolutorium i 1 uchwałę w sprawie nieudzielenia absolutorium (Wójtowi Gminy Lubań).

Po zbadaniu trybu, w jakim podjęta została uchwała Rady Gminy Lubań w sprawie nieudzielenia absolutorium dla Wójta Gminy Lubań za rok 2010 oraz po analizie materialnoprawnych przesłanek jej podjęcia, Skład Orzekający Izby uznał, że uchwała została podjęta bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady z zachowaniem wymogów określonych przepisami art. 271 ust. 1 u.f.p., co stanowiło podstawę wydania opinii pozytywnej o tej uchwale.

Dla porównania — w 2010 r. Składy Orzekające wydały 4 opinie o uchwałach rad gmin w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2009 (Bogatynia, Oława w., Prochowice, Ziębice).

#### **8. Rozpatrywanie odwołań organów j.s.t. 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 roku 2011 do Kolegium Izby wniesiono **1 odwołanie** od opinii wydanych przez Składy Orzekające w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o., które dotyczyło opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Przemków za rok 2010.

Kolegium, po rozpoznaniu zarzutów i wniosków zawartych w odwołaniu oraz po zbadaniu spełnienia wymogów formalnych dla jego wniesienia, postanowiło oddalić odwołanie złożone przez Burmistrza Przemkowa od uchwały nr II/124/2011 Składu Orzekającego w sprawie negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2010 rok — uznając, że wskazany w uzasadnieniu „brak wpływu środków

finansowych do budżetu z tytułu realizacji zadań z udziałem środków europejskich” nie stanowi wyjaśnienia przyczyn przekroczenia przez gminę granicy zadłużenia, określonej w utrzymanym w mocy art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 r. (uchwała Kolegium nr 52/2011).

## II. Zadania w zakresie dyscypliny finansów publicznych

Prezes Izby — 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.) — zapewnił w 2011 r. siedzibę, obsługę prawną i administracyjno-techniczną Regionalnej Komisji Orzekającej oraz Rzecznika dyscypliny finansów publicznych i jego zastępców. Wszystkim członkom komisji orzekającej (8) i wszystkim rzecznikom dyscypliny (5) zapewniono udział w szkoleniu dodatkowym, o którym mowa w § 37 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia 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). Szczegółowe informacje o tych szkoleniach zawiera odrębne sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2011 rok.

Wyniki działania organów właściwych 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 roku 2011 zostały sporządzone i przekazane:

- 1) sprawozdanie z działalności Rzecznika dyscypliny finansów publicznych przy Izbie w 2010 r., przedkładane Głównemu Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych,
- 2) sprawozdanie o sposobie rozpoznania wniosków o ukaranie wniesionych w 2010 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, przedkładane Przewodniczącemu Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych.

## III. Zadania w zakresie kontroli

1. Występowanie do podmiotów objętych planem kontroli o przekazywanie informacji w zakresie przedmiotu kontroli

Na podstawie § 3 regulaminu przeprowadzania kontroli przez Izbę (stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 6/2008 Prezesa Izby z dnia 30 grudnia 2008 r.), w ramach czynności związanych z przygotowaniem do kontroli kompleksowej j.s.t., działając na podstawie art. 1 ust. 2 i art. 1 ust. 7 ustawy o r.i.o. oraz uchwały Kolegium Izby w sprawie planu kontroli na 2011 rok, Izba występowała co najmniej miesiąc przed rozpoczęciem kontroli, w trybie art. 88 u.s.g., o przekazanie informacji dotyczących funkcjonowania gminy w latach 2009–2011, w zakresie:

- zamówień publicznych udzielonych przez j.s.t. i jednostki podległe,
- dokonanych transakcji sprzedaży mienia j.s.t.,
- obowiązujących umów dzierżawy i najmu mienia j.s.t.,
- danych dotyczących ilości podatników wg rodzaju podatku,
- udzielonych przez organ podatkowy ulg, odroczeń, umorzeń i rozłożeń na raty opłat i podatków,
- dotacji udzielonych podmiotom spoza sektora finansów publicznych na zadania publiczne,
- kontroli finansowych przeprowadzonych w j.s.t. przez inne instytucje kontrolne.

## 2. Przygotowanie przez inspektorów indywidualnych programów kontroli

W oparciu o przesłane przez j.s.t. informacje dotyczące funkcjonowania gminy oraz dokumentację dostępną w Wydziale Informacji, Analiz i Szkoleń (uchwały budżetowe, rozstrzygnięcia nadzorcze Izby, opinie składów orzekających, sprawozdania budżetowe i finansowe itd.), dokumentację zgromadzoną w Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej (protokoły z poprzednich kontroli, wystąpienia pokontrolne, sygnalizacje nieprawidłowości, wnioski o przeprowadzenie kontroli, doniesienia, notatki prasowe itd.), wyznaczony zespół kontrolny opracowywał — zgodnie z ramowym zakresem kontroli (określonym uchwałą nr 2/2011 KRRIO z dnia 17 marca 2011 r. w sprawie ramowego zakresu kontroli kompleksowej gospodarki finansowej j.s.t.) — program kontroli kompleksowej gospodarki finansowej j.s.t., określający zagadnienia wytypowane do kontroli, z uwzględnieniem istotności zdarzeń oraz obszarów ryzyka.

## 3. Prowadzenie kontroli i działań pokontrolnych zgodnie z planem i tematyką określoną w planie kontroli

Zaplanowane na 2011 rok 52 kontrole kompleksowe zostały przeprowadzone (ponadto Izba przeprowadziła 57 kontroli problemowych, 5 kontroli doraźnych i 1 sprawdzającą — łącznie 115 kontroli).

Czynności kontrolne prowadzone były w siedzibach jednostek kontrolowanych, stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości były szczegółowo opisywane w protokołach kontroli i dokumentowane kserokopiami dowodów źródłowych (potwierdzonymi za zgodność z oryginałem), oświadczeniami lub wyjaśnieniami złożonymi przez kontrolowanych w formie załączników do protokołu lub jako akta kontroli. Po zakończeniu czynności kontrolnych na podstawie wyników kontroli sporządzano wystąpienie pokontrolne, wskazujące na źródła i przyczyny nieprawidłowości, rozmiary nieprawidłowości oraz wnioski zmierzające do ich usunięcia, kierowane do kierowników jednostek kontrolowanych, do wiadomości przewodniczących rady w przypadku kontroli j.s.t. lub do wójtów (burmistrzów, prezydentów) w przypadku kontroli podległych jednostek organizacyjnych).

W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych formułowane były zawiadomienia do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych na podstawie 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.). Natomiast w przypadku stwierdzenia okoliczności mogących stanowić czyny zabronione określone w Kodeksie karnym formułowane były zawiadomienia do organów powołanych do ścigania przestępstw. Formułowano też zawiadomienia, wnioski i sygnalizacje do innych organów, o ujawnionych w czasie kontroli nieprawidłowościach (m.in. do Wojewody Dolnośląskiego, Marszałka Województwa Dolnośląskiego, GUS, MSWiA, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów).

Zadania ujęte w planie kontroli na 2011 rok zostały wykonane. Wydział Kontroli przeprowadził **52 kontrole kompleksowe** jednostek sektora finansów publicznych (zestawienie nr 3).

Szczegółowe informacje dotyczące przeprowadzonych kontroli zawiera odrębne sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2011 rok.

## 4. Szkolenie inspektorów ds. kontroli w zakresie problemów objętych działalnością kontrolną

Szczegółowe informacje w zakresie szkoleń inspektorów ds. kontroli zawiera odrębne sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2011 rok.

## 5. Szkolenie absolwentów wyższych uczelni zatrudnionych w Izbie w celu przygotowania ich do pracy w charakterze inspektora ds. kontroli

Szkoleniem w celu przygotowania do pracy w charakterze inspektora ds. kontroli został objęty 1 absolwent wyższej uczelni zatrudniony w Izbie w maju 2011 roku (Zespół Zamiejscowy w Legnicy).

## 6. Opracowanie sprawozdania z realizacji planu pracy WKGF, w tym planu kontroli i działań pokontrolnych za 2010 rok

Sprawozdanie z realizacji planu kontroli i działań pokontrolnych w 2010 r. zostało opracowane zgodnie z terminem ustalonym w ramowym planie pracy Izby i przyjęte przez Kolegium Izby uchwałą nr 39/2011 z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2010 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 o nieprawidłowościach i uchybieniach stwierdzonych w trakcie kontroli, w celu ich wykorzystania w działalności informacyjnej, instruktażowej oraz szkoleniowej.

9. Opracowanie planu pracy WKGF na 2011 rok, w tym planu kontroli podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o r.i.o.

Plan pracy, w tym plan kontroli jednostek sektora finansów publicznych, na 2012 rok został opracowany w ustalonym terminie i przyjęty przez Kolegium Izby uchwałą nr 107/2011 z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie ramowego planu pracy oraz planu kontroli Izby na 2012 rok. W planie tym zaplanowano przeprowadzenie 96 kontroli, z tego: 48 kontroli kompleksowych j.s.t. (47 gmin i 1 powiat) oraz 48 kontroli problemowych w samorządowych jednostkach organizacyjnych.

## IV. Inne zadania w zakresie nadzoru i kontroli

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

#### A. *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 roku 2011 skontrolowano **11.277 sprawozdań** z wykonania procesów finansów publicznych (w 2010 r. 12.086), przekazanych Izbie przez organy wykonawcze nadzorowanych 196 j.s.t. i 12 związków międzygminnych, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103) i rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247). Wśród skontrolowanych sprawozdań 2453 (21,8%) stanowiły korekty sprawozdań. Kontrola sprawozdań i ich korekt była przeprowadzona z użyciem systemu BeSTi@.

Podlegających kontroli Izby (WIAS) sprawozdań j.s.t. było w 2011 r. mniej o 812 niż w 2010 r., co wynikało przede wszystkim z ograniczenia liczby jednostek mogących gromadzić dochody na wydzielonych rachunkach, likwidacji sprawozdań Rb-34 i utworzenia sprawozdań Rb-34S dla jednostek oświatowych (zgodnie z zapisami art. 223 u.f.p.), ograniczenia liczby zakładów budżetowych (zgodnie z art. 14 u.f.p.) oraz wygaszania w okresie przejściowym sprawozdań Rb-30 i wprowadzenia sprawozdań Rb-30S. Redukcja liczby sprawozdań wynika również z ustawowej likwidacji gospodarstw pomocniczych i wygaszania sprawozdań Rb-31. Liczba wymaganych korekt sprawozdań wyniosła 2453 (więcej niż w roku poprzednim o 82). Liczba korekt sprawozdań Rb-PDP w 8 przypadkach dotyczyła wykonania zaleceń pokontrolnych Izby.

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 dnia 13 kwietnia 2004 r.; Dz.U. Nr 65, poz. 599 ze zm.) skontrolowano i przekazano Ministerstwu Finansów (pismo z dnia 30 sierpnia 2011 r., znak WIAS-4441-1/2011) 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 2010 i 2011

Nazwa sprawozdania	Liczba sprawozdań ogółem w 2010 r.			Liczba sprawozdań ogółem w 2011 r.		
	pierwotne	korekty	razem	pierwotne	korekty	razem
Rb-27S	1042	446	1488	1038	483	1521
Rb-28S	1042	300	1342	1038	263	1301
Rb-NDS	833	497	1330	832	414	1246
Rb-Z	833	264	1097	832	315	1147
Rb-N	833	300	1133	832	302	1134
Rb-UZ	209	80	289	208	122	330
Rb-UN	209	1	210	208	1	209
Rb-PDP	169	21	190	168	47	215
Rb-ST	209	59	268	208	64	272
Rb-30	372	124	496	71	20	61
Rb-30S	x	x	x	219	120	339
Rb-31	84	35	119	39	17	56
Rb-33	260	33	293	31	6	37
Rb-34	1268	130	1398	624	131	755
Rb-34S	x	x	x	124	18	142
Razem sprawozdania przekazywane do MF	7363	2290	9653	6472	2323	8795
Rb-50/D i Rb-50/W	1568	51	1619	1568	106	1674
Rb-27ZZ	784	30	814	784	24	808
Razem sprawozdania budżetowe	9715	2371	12086	8824	2453	11277
Wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji	6	0	6	6	0	6
Razem	9721	2371	12092	8830	2453	11283

Pliki skontrolowanych sprawozdań budżetowych: Rb-27S, Rb-28S, Rb-NDS, Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN, Rb-PDP, Rb-ST, Rb-30, Rb-30S, Rb-31, Rb-33, Rb-34, Rb-34S i oryginały sprawozdań Rb-PDP — przekazywano w 2011 r. do Ministerstwa Finansów (dalej MF) na zasadach określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z tego:

- 1) 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 2010 (1 sprawozdanie Rb-38S po terminie, 2 sprawozdania Rb-30 po terminie ze względu na niedotrzymanie terminu przez j.s.t.) oraz sprawozdań:
  - za I kw. 2011 r. (3 sprawozdania po terminie),
  - za II kw. 2011 r. (3 sprawozdania po terminie ze względu na niedotrzymanie terminu przez j.s.t.),
  - za III kw. 2011 r.;
- 2) zapewniono terminowy przepływ sprawozdań miesięcznych Rb-27S i Rb-28S za grudzień 2010 r.;
- 3) 7 marca 2011 r. (z zachowaniem obowiązujących terminów) przekazano do MF oryginały rocznych sprawozdań Rb-PDP 166 gmin i 3 miast na prawach powiatu;
- 4) zapewniono przekazanie do MF korekt sprawozdań Rb-PDP za rok 2010, złożonych przez 26 gmin (w tym 4 korekty sporządzone w wyniku ustaleń pokontrolnych Izby) w terminie do 30 czerwca 2011 r.;
- 5) zapewniono przekazanie 1 korekty sprawozdania Rb-PDP za 2009 r., sporządzonej w wykonaniu zaleceń pokontrolnych Izby.

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych j.s.t. w 2011 r. w odniesieniu do poszczególnych rodzajów sprawozdań dotyczyły najczęściej:

Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów:

- wykazania w sprawozdaniu Rb-27S „zaległości” w kwotach wyższych od należności wymagalnych wykazanych w sprawozdaniu Rb-N,
- braku zachowania zasady bilansowania w ustalonych i wykazanych saldach końcowych należności pozostałych do zapłaty,
- braku zgodności planowanych i wykonanych dochodów z tytułu subwencji ogólnej z wykazami MF,
- braku zgodności wykazanego planu dochodów z wynikającym z uchwał budżetowych z uwzględnieniem dokonanych zmian;

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,
- braku zachowania spójności kwot zobowiązań wymagalnych, wobec wykazania w sprawozdaniu Rb-28S zobowiązań wymagalnych wyższych, niż wykazane w Rb-Z,
- wykazania zaangażowania wydatków w wysokości niższej od wykonanych wydatków i zobowiązań wymagalnych,
- błędów w stosowaniu klasyfikacji budżetowej, w tym użycia paragrafu nienależącego do zakresu budżetu j.s.t.;

Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie:

- nieprawidłowego wykazania środków na pokrycie deficytu, w tym nadwyżek z lat ubiegłych,
- wykazania wielkości planowanych dochodów bieżących i majątkowych niezgodnie z uchwalonym budżetem,
- braku zgodności wykazanych stanów nadwyżki z lat ubiegłych i wolnych środków z wielkościami 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:

- wykazania zobowiązań z tytułu papierów wartościowych, dla obligacji samorządowych, które nie zostały dopuszczone do obrotu zorganizowanego (wynik interwencji MF do sprawozdań 62 j.s.t. za I kw. 2010 r.),
- niewykazania zobowiązań wymagalnych, podczas gdy ich wystąpienie wykazano w sprawozdaniu Rb-28S,
- braku 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”;

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,
- nieprawidłowego wykazania 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 wobec zastosowania paragrafu dla kosztów i obciążeń podlegających wykazaniu w nazwanych wierszach,
- braku zachowania wymaganej ciągłości bilansowej w zakresie ustalonego stanu środków obrotowych (Rb-30, Rb-33, Rb-34),
- niezastosowania oznaczenia Rb-30S dla zakładu, który działa na podstawie art. 14 u.f.p. z 2005 r., lub zastosowania „S” dla zakładu podlegającego likwidacji (w wyniku interwencji MF);

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.

## **B. Wykonanie dyspozycji z art. 10 ustawy o r.i.o.**

Do przekazanych Ministrowi Finansów w 2011 r. korekt rocznych sprawozdań Rb-PDP — złożonych w wykonaniu zaleceń pokontrolnych Izby — dołączano dodatkową informację, określającą kwotę różnicy skutków finansowych przed złożeniem korekty i po złożeniu korekty, ponadto załączano kopie wyjaśnień organów podatkowych w sprawie okoliczności wystąpienia nieprawidłowości.

Przekazane korekty sprawozdań Rb-PDP dotyczyły:

- 1) w 1 przypadku — korekty sprawozdania za 2009 rok (Lubań m.), wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (korekta bez wpływu na możliwość zmiany decyzji MF),
- 2) w 5 przypadkach — korekty sprawozdania za 2010 rok (Żmigród, Kamienna Góra g., Mieroszów, Świeradów Zdrój, Pięnsk), wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (korekta bez wpływu na możliwość zmiany decyzji MF),
- 3) w 2 przypadkach — korekty sprawozdania za 2010 rok (Bierutów, Stoszowice), wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji organu podatkowego (korekta wpływająca na zmianę decyzji MF).

## 2. Sporządzanie i przekazywanie przez Izbę sprawozdań łącznych i zbiorczych w zakresie operacji finansowych (§ 8 ust. 3–5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r.; Dz.U. Nr 43, poz. 247)

Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, j.s.t. sporządzają i przekazują do regionalnych izb obrachunkowych kwartalne sprawozdania łączne Rb-Z i Rb-N oraz roczne Rb-UZ i Rb-UN, a izby na podstawie otrzymanych sprawozdań sporządzają i przekazują Prezesowi GUS i Ministerstwu Finansów sprawozdania zbiorcze w terminach określonych w rozporządzeniu. Wykonanie przez Izbę zadań w zakresie sprawozdań łącznych j.s.t. za IV kw. 2010 r. i I, II, III kw. 2011 r. polegało na zapewnieniu przepływu plików sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN w systemie BeSTi@ do Ministerstwa Finansów (§ 8 ust. 4) i na sporządzeniu (wygenerowaniu z systemu) sprawozdań zbiorczych i ich przekazaniu Prezesowi GUS (§ 8 ust. 3).

W roku 2011 Izba sporządziła i przekazała Prezesowi GUS sprawozdania zbiorcze (sporządzone na podstawie otrzymanych sprawozdań łącznych j.s.t.) w następujących terminach:

- 1) sprawozdania Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN za IV kw. 2010 r. — 9 marca (2 dni po terminie), korekta — 22 marca,
- 2) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za I kw. 2011 r. — 29 kwietnia (z zachowaniem terminu), korekta — 12 maja,
- 3) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za II kw. 2011 r. — 8 sierpnia (7 dni po terminie),
- 4) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za III kw. 2011 r. — 31 października (z zachowaniem terminu).

Zgodnie z § 8 ust. 5 przedmiotowego rozporządzenia, Izba sporządza i przekazuje Prezesowi GUS sprawozdania zbiorcze w zakresie operacji finansowych, z tego kwartalne (Rb-Z i Rb-N) i roczne (Rb-UZ i Rb-UN) według rodzaju jednostek, na podstawie sprawozdań zbiorczych otrzymanych z j.s.t. będących organem założycielskim lub nadzorującym: dla instytucji kultury (grupa 42), dla samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej — szpiz (grupa 62) oraz dla osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw z wyłączeniem przedsiębiorstw i spółek prawa handlowego (grupa 82). Z prowadzonego przez Izbę monitoringu liczby jednostek zobowiązanych do sporządzania i przekazywania sprawozdań zbiorczych i liczby ich jednostek organizacyjnych (według stanu na 31 grudnia 2011 r.) wynika, że zobowiązanych do sporządzania i przekazywania sprawozdań było 180 j.s.t., będących organem założycielskim:

- 324 samorządowych instytucji kultury — 167 j.s.t. (85,2%),
- 115 samorządowych szpiz — 81 j.s.t. (41,3%),
- 5 innych samorządowych osób prawnych — 1 j.s.t.

Liczba kontrolowanych sprawozdań jednostek w zakresie operacji finansowych, na podstawie których sporządzono sprawozdania zbiorcze w latach 2010 i 2011

Rodzaj sprawozdania	Liczba j.s.t.*		Liczba zbadanych sprawozdań	
	2010	2011	2010	2011
Rb-Z Sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych, Rb-N Sprawozdanie o stanie należności, Rb-UZ, Rb-UN, w tym:	189	180	4520	4290
– samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (grupa 62)	96	81	960	810
– samorządowych instytucji kultury (grupa 42)	166	167	1660	1670
– funduszu celowego posiadającego osobowość prawną (grupa 12)	1	×	0	×
– samorządowych osób prawnych (grupa 82)	1	1	10	10
– zbiorczo jednostek nadzorujących lub założycielskich (grupa 99)	189	180	1890	1800
Korekty sprawozdań (Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN)			90	43

\* Dotyczy tych j.s.t., które są organem założycielskim lub nadzorującym i są zobowiązane do sporządzania tych sprawozdań.

Liczba jednostek zobowiązanych do sporządzania i przekazywania sprawozdań uległa zmniejszeniu w 2011 r., stąd niższa liczba kontrolowanych przez Izbę sprawozdań. Obniżyła się również liczba korekt (z powodu mniejszej liczby jednostek zobowiązanych i wykorzystywania przez j.s.t. proponowanego przez regionalne izby obrachunkowe wzoru sprawozdania, zawierającego reguły kontrolne badające podstawowe zależności merytoryczno-rachunkowe).

Określony w przepisach rozporządzenia obowiązek sporządzania i przekazywania Prezesowi GUS kwartalnych zbiorczych sprawozdań Rb-Z i Rb-N oraz rocznych sprawozdań zbiorczych Rb-UZ i Rb-UN (według grup rodzajowych jednostek w pełnej szczegółowości danych i na takich samych wzorach sprawozdań) został wykonany w 2011 r. z zachowaniem obowiązujących terminów. W roku 2011 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. 2010 r. — 11 marca,
  - na koniec I kw. 2011 r. — 12 maja,
  - na koniec II kw. 2011 r. — 8 sierpnia,
  - na koniec III kw. 2011 r. — 14 listopada (2 dni po terminie);
- 2) roczne zbiorcze sprawozdania Rb-UZ i Rb-UN, sporządzone według stanu na koniec 2010 r. — 11 marca.

Zadania w zakresie kontroli danych oraz sporządzania i przekazywania zbiorczych sprawozdań do GUS były w 2011 r. wykonywane przy użyciu narzędzia (agregatora wykorzystującego aplikację Microsoft Excel) przygotowanego przez Zespół ds. IT przy KRRIO.

[Dane ze sporządzonych przez Izbę zbiorczych sprawozdań Rb-Z wskazują, że zadłużenie samorządowych podmiotów, dla których dolnośląskie j.s.t. są organem założycielskim lub nadzorującym, na koniec III kw. 2011 r. wyniosło łącznie 303.866,4 tys. zł (na koniec III kw. 2010 r. wyniosło 424.879,5 tys. zł), w tym zadłużenie spzoz wyniosło 290.146 tys. zł (na koniec III kw. 2010 r. wyniosło 416.134 tys. zł). Wskazuje to, że kolejny (szósty) rok utrzymała się korzystna tendencja obniżania poziomu zadłużenia dolnośląskich spzoz. Dane porównawcze wskazują na obniżenie się w 2011 r. zadłużenia spzoz samorządu województwa (o 23.410 tys. zł) i samorządu powiatowego (o 103.945 tys. zł), a jednocześnie wzrost zadłużenia spzoz samorządu gminnego (o 1.357 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 dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej; Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.)**

W roku 2011 Izba była zwolniona z wykonywania obowiązków z art. 32 ust. 4 ustawy, wobec pełnego funkcjonowania zasady bezpośredniego przekazywania Prezesowi UOKiK sprawozdań i informacji w sprawach pomocy publicznej — z wykorzystaniem aplikacji SHRIMP. Pośrednictwo Izby dotyczyło jedynie 3 plików sprawozdań WFOŚiGW, przekazywanych za pośrednictwem marszałka województwa (2 kwartalne i 1 roczne). Począwszy od II kw. 2011 r. Izba nie pośredniczy w przekazywaniu ww. sprawozdań, zgodnie z rozporządzeniem z dnia 13 czerwca 2011 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przekazywania sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej i informacji o nieudzieleniu takiej pomocy z wykorzystaniem aplikacji SHRIMP (Dz.U. Nr 130, poz. 749).

Podobnych rozwiązań, zmniejszających obciążenie regionalnych izb obrachunkowych w pośredniczeniu przy przekazywaniu plików sprawozdań i informacji pomiędzy zobowiązanymi organami, nie przyjęto jeszcze w pełni w odniesieniu do sprawozdań i informacji o pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie, przekazywanych ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Obserwując zmiany w przepisach można sądzić, że przekazywanie tych sprawozdań wyłącznie za pomocą aplikacji jest kwestią czasu (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2009 r. w sprawie przekazywania sprawozdań albo informacji dotyczących pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie z wykorzystaniem aplikacji, Dz.U. z 2009 r. Nr 127, poz. 1053 ze zm.).

W dopełnieniu obowiązków, określonych art. 32a ust. 2 i art. 34 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, Izba przekazała w 2011 r.:

- 1) ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych 152 pliki rocznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych za IV kw. 2010 r.;

2) ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa:

- 133 plików rocznych sprawozdań o udzieleniu i 122 informacji o nieudzieleniu pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie (w 2010 r. przekazano 141 plików rocznych sprawozdań i 196 pliki informacji o nieudzieleniu pomocy),
- 272 pliki miesięcznych sprawozdań o udzielonej pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie oraz 3539 informacji o nieudzieleniu pomocy *de minimis* (w 2010 r. przekazano 306 plików miesięcznych sprawozdań i 4183 informacje), zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 września 2008 r. (Dz.U. Nr 174, poz. 1081 ze zm.).

Jak wynika z przedstawionej informacji, zadania wykonywane przez Izbę w 2011 r. na podstawie tych przepisów sprowadzały się w istocie do obsługi plików j.s.t., które zawierały miesięczne deklaracje o nieudzieleniu pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie (3539 plików, tj. 93% spośród 3810 łącznej liczby obsługiwanych w 2011 r.). W świetle tych ustaleń nie można nie zauważyć konieczności zredukowania nadmiernych obciążeń sprawozdawczych j.s.t., a także angażowania izb w obsługę miesięcznych plików informacji o nieudzieleniu pomocy w rolnictwie lub rybołówstwie.

Ponadto, w wykonaniu dyspozycji art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta Nauczyciela, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie ustawy — Karta Nauczyciela (Dz.U. Nr 213, poz. 1650), j.s.t. będące organami prowadzącymi szkoły przekazały do Izby 196 sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w 2010 r., sporządzonych według wzoru określonego rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. (Dz.U. Nr 6, poz. 35).

Spośród przekazanych sprawozdań 3 wymagały złożenia korekty ze względu na ich sporządzenie w formacie niezgodnym z elektronicznym wzorem sprawozdania (rozporządzenie nie określiło wymogów dla formatu elektronicznego).

Na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach organów prowadzących Izba sporządziła i przekazała Ministerstwu Edukacji Narodowej pełną informację w tym zakresie.

#### **4. Przyjmowanie bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych łącznych, przekazywanych przez organy j.s.t. (§ 26 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.; Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm.)**

W roku 2011, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, j.s.t. sporządzały bilans z wykonania budżetu za 2010 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 podlegało przekazaniu do właściwej regionalnej izby obrachunkowej w terminie do 30 kwietnia.

W ramach wykonywania w 2011 r. zadań związanych z przekazaniem przez organy j.s.t. bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych za rok 2010 Izba przyjęła i zbadała:

- 208 bilansów z wykonania budżetu j.s.t. (budżetu związku) i 46 korekt tych bilansów,
- 318 bilansów, 318 rachunków zysków i strat oraz 318 zestawień zmian w funduszu — składających się na 318 sprawozdań finansowych łącznych jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych — oraz 50 korekt bilansów, 84 korekty rachunków zysków i strat i 103 korekty zestawienia zmian w funduszu).

Łącznie w 2011 r. Izba przyjęła i skontrolowała **1445 sprawozdań** wchodzących w zakres pojęcia sprawozdanie finansowe j.s.t. Zakres obowiązków nie uległ zmianie w stosunku do roku poprzedniego, a mniejszą w 2011 r. o 14 liczbę sprawozdań finansowych łącznych (w 2010 r. przyjęto 332 takie sprawozdania) należy wiązać z likwidacją jednostek organizacyjnych.

## **5. Przyjmowanie skonsolidowanych bilansów j.s.t. i zapewnienie elektronicznego przepływu danych do Ministerstwa Finansów (§ 26 ust. 5 i 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.)**

Przepisy nowego rozporządzenia nakładają na zarządy j.s.t. obowiązek sporządzenia bilansu skonsolidowanego i jego przekazania regionalnej izbie obrachunkowej w formie dokumentu oraz w formie elektronicznej w terminie do 30 czerwca roku następującego po roku, za który sporządzono bilans. Jednocześnie regionalne izby obrachunkowe zostały zobowiązane do przekazania MF formy elektronicznej w terminie do 14 lipca. W przypadku 18 j.s.t. wersje elektroniczne bilansów skonsolidowanych za 2010 rok zostały przekazane po terminie.

Łącznie w 2011 r. Izba przyjęła **229 bilansów skonsolidowanych** j.s.t. i przekazała (po skontrolowaniu) do MF 229 dokumentów elektronicznych, z tego 208 bilansów skonsolidowanych za rok 2010 i 21 korekt bilansów, w tym 6 korekt bilansów za rok 2009. Moduł obsługi skonsolidowanych bilansów j.s.t. w systemie BeSTi@ usprawnił przepływ dokumentów elektronicznych pomiędzy jednostkami zobowiązanymi do sporządzania i przekazywania sprawozdań.

## **6. Współdziałanie z innymi organami w zakresie sporządzania i przekazywania sprawozdań i raportów**

### **A. *Przedłożenie ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej przyjętych przez Kolegium sprawozdań z działalności Izby za rok 2010 (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.)***

Prezes Izby, przy piśmie z dnia 30 marca 2011 r. (znak GP-WR-071-3/11), przedłożył Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przyjęte przez Kolegium Izby w dniu 22 marca 2011 r. sprawozdania z:

- wykonania budżetu Izby za 2010 rok (uchwała nr 38/2011),
- działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2010 rok (uchwała nr 39/2011),
- rocznego wykonania ramowego planu pracy Izby, w tym planu kontroli, za 2010 rok (uchwała nr 37/2011).

### **B. *Współdziałanie w opracowaniu sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez j.s.t. za rok 2010 (art. 25a ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.)***

Zadania związane z opracowaniem przedkładanego przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych Sejmowi i Senatowi corocznego sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez j.s.t., były wykonane w 2011 r. w podobnym zakresie jak w latach poprzednich.

W I kw. 2011 r. kierownictwo Biura Izby i WIAS zapewniło opracowanie i przekazanie wszystkich informacji niezbędnych do opracowania I części sprawozdania w zakresie spraw dotyczących działalności Izby w 2010 r., w tym wyników działalności nadzorczej i opiniodawczej.

Zgodnie z przyjętym podziałem prac przy opracowaniu sprawozdania, Naczelnik WIAS opracował pkt 3 części I sprawozdania — w zakresie wyników działalności opiniodawczej regionalnych izb obrachunkowych.

W systematyzowaniu danych przekazanych z 15 regionalnych izb obrachunkowych i ustaleniu wyników działalności opiniodawczej uczestniczyli pracownicy WIAS.



**C. 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 roku 2011 Składy Orzekające Izby wydały 2 negatywne opinie o sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za 2010 rok, z tego o przedłożonym przez Wójta Gminy Krośnice i o przedłożonym przez Burmistrza Przemkowa.

Informacje o negatywnych opiniach, zgodnie z dyspozycją art. 21 ust. 2 ustawy o r.i.o., zostały przedstawione Wojewodzie Dolnośląskiemu i Ministrowi Finansów przy pismach z 30 maja 2011 r. (znak WIAS-449-1/11 i WIAS-449-2/11), wraz z informacją o wyniku rozpatrzenia przez Kolegium odwołania wniesionego przez Burmistrza Przemkowa od negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Przemków za rok 2010.

**D. Przedstawienie, 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.)**

Działając na podstawie art. 10a ustawy o r.i.o., z inicjatywy Kolegium (uchwała nr 48/2010), Izba sporządziła raport o stanie gospodarki finansowej Gminy Przemków, opracowany w związku z powtarzającymi się nieprawidłowościami w prowadzeniu gospodarki finansowej, skutkującymi przekroczeniem ustawowej granicy zadłużenia i wysokim ryzykiem niewykonania ustawowych zadań. Na kształt i termin opracowania projektu raportu oddziaływały składane, w tym do Wojewody Dolnośląskiego, zapewnienia Burmistrza Przemkowa, dotyczące dofinansowania projektu systemowego RPOWD „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków w Przemkowie wraz ze skanalizowaniem wsi Łęczce, Ostaszów, Krępa”. Raport został przyjęty przez Kolegium w dniu 11 maja 2011 r. (uchwała nr 49/2011).

Wojewodę Dolnośląskiego poinformowano (pismo z dnia 8 sierpnia 2011 r., znak GP-074-1/11) o realnym zagrożeniu niewykonywania przez gminę Przemków ustawowych zadań (do pisma załączono uchwały Kolegium nr 33/2011, 48/2011 i 49/2011).

Na wnioski organów, przekazane Izbie w 2011 r., sporządzono następujące analizy i opinie w sprawach dotyczących gospodarki finansowej nadzorowanych j.s.t.:

Na wniosek Wojewody Dolnośląskiego (pismo z dnia 21 września 2011 r., znak NK-N.4103.1.2011.BSZ2-5) przedstawiono stanowisko dotyczące podjętych 12 września 2011 r. przez Radę Miejską w Przemkowie uchwał nr XII/60/11 w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego finansów Gminy Przemków oraz nr XII/64/11 w sprawie stanowiska Rady odnośnie zarzutów Izby dotyczących finansów Gminy Przemków (pismo z dnia 7 października 2011 r., znak GP-074-1/11). W przedstawionym Wojewodzie stanowisku zawarto negatywną ocenę skuteczności działań podejmowanych przez organy Gminy w celu naprawy sytuacji finansowej Gminy Przemków (do pisma załączono negatywną opinię Składu Orzekającego o przebiegu wykonania budżetu Gminy za pierwsze półrocze 2011 r.).

Na wniosek Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów przedstawiono:

- informację dotyczącą wskazania przyczyn przekroczenia przez gminę Krośnice i gminę Bierutów w pierwszym półroczu 2011 r. granicy 60% planowanych dochodów, opracowaną w odpowiedzi na pismo z dnia 21 września 2011 r. (ST2-4830/10/RLK/2011/1401) w zakresie dokonania oceny sytuacji finansowej tych gmin, w tym wyjaśnienia przyczyn naruszenia wskaźnika i działań podejmowanych w celu poprawy sytuacji finansowej; w informacji (pismo z 6 października 2011 r., znak WIAS-448-10/2011) przedstawiono przesłanki przekroczenia przez gminy Krośnice, Bierutów, Przemków ustawowej granicy 60% planowanych dochodów (do pisma załączono kopie opinii wydanych o przebiegu wykonania budżetu tych gmin za pierwsze półrocze 2011 r. oraz kopię pisma do Wojewody Dolnośląskiego w sprawie działań organów gminy Przemków);
- informację dotyczącą oceny sytuacji finansowej gmin: Krośnice, Bierutów i Przemków oraz Powiatu górowskiego, których zadłużenie na koniec III kwartału 2011 r. przekroczyło ustawową granicę 60% planowanych dochodów w odpowiedzi na pismo z dnia 30 listopada 2011 r. (znak ST2-4830/19/RLK/2011/1764), w którym zawarto prośbę o wydanie opinii w zakresie oceny sytuacji

finansowej, w tym przyczyn wzrostu zadłużenia i oceny skuteczności działań podejmowanych w tych jednostkach w celu poprawy sytuacji finansowej; w piśmie znak WIAS-448-10/2011 z dnia 16 grudnia 2011 r. Izba ponownie odniosła się do przyczyn przekroczenia ustawowej granicy 60% planowanych dochodów przez gminy (Krośnice, Bierutów i Przemków) oraz wskazała przyczyny wzrostu zadłużenia Powiatu górowskiego, a także odniosła się do działań podejmowanych przez organy tych jednostek.

Na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (pismo z dnia 11 października 2011 r., znak DAP-GKiSAP-712-5-14/2011) w sprawie wydania opinii w kwestii skutków finansowych wyłączenia miasta Wałbrzycha z Powiatu wałbrzyskiego i przywrócenia Wałbrzychowi statusu miasta na prawach powiatu — Izba poinformowała (pismo z dnia 28 października 2011 r., znak GP-071-9/11) o wynikach wstępnych analiz wynikających z podjętych uchwał w sprawie wieloletnich prognoz finansowych tych samorządów i o konieczności przedstawienia informacji finansowej, wchodzącej w zakres wniosku o uruchomienie procedury przywrócenia Wałbrzychowi statusu miasta na prawach powiatu.

Ponadto, w ramach współdziałania izb z organami państwa przy pośrednictwie KRRIO, Izba uczestniczyła w sporządzeniu analiz dotyczących:

- ustalenia listy j.s.t. wytypowanych do udziału w projekcie „Dobre państwo — sprawne rządzenie”, na podstawie wyników działalności nadzorczej i opiniodawczej Izby w latach 2010 i 2011 (przekazano pocztą elektroniczną 14 kwietnia 2011 r.),
- wyników raportowania wpływu uchwalonej przez Sejm ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych na wysokość dochodów własnych gmin w trakcie roku budżetowego (pismo z dnia 29 kwietnia 2011 r., znak WIAS-4461-9/11),
- informacji w zakresie uchwał w sprawie funduszu sołeckiego podjętych na rok 2012 (pismo z dnia 20 maja 2011 r., znak WIAS-4461-11/11),
- wyników raportowania sytuacji finansowej j.s.t., pozwalających Ministerstwu Finansów na dokonanie oceny wpływu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej na sytuację budżetową w 2012 r., w tym ustalenia listy jednostek zagrożonych naruszeniem art. 242 u.f.p. w związku z przejęciem zobowiązań po likwidowanych spoz (wyniki badania przekazano pismem z dnia 22 lipca 2011 r., znak WIAS-448-6/2/2011).

## V. Zadania w zakresie szkolenia i informacji

Wykonanie przez Izbę w 2011 r. zadań, o których mowa w art. 1 ust. 3 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o. przedstawiono w odrębnym sprawozdaniu z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za rok 2011.

## VI. Zadania w zakresie wewnętrznego funkcjonowania Izby

1. Sprawozdanie z wykonania budżetu Izby za 2010 rok zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium 22 marca 2011 r. (uchwała Kolegium nr 38/2011).
2. Sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2010 rok zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium 22 marca 2011 r. (uchwała Kolegium nr 39/2011).
3. Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Izby za 2010 rok, opracowane przez Naczelników WIAS i WKGF, zostało przyjęte przez Kolegium 22 marca 2011 r. (uchwała Kolegium nr 37/2011).

4. Projekt ramowego planu pracy oraz planu kontroli Izby na rok 2012, opracowany przez Naczelnika WIAS i Naczelnika WKGF, został przyjęty przez Kolegium 21 grudnia 2011 r. (uchwała Kolegium nr 107/2011).
5. Projekt budżetu Izby na rok 2012 został opracowany i przekazany zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012 (Dz.U. Nr 56, poz. 290).
6. Sprawozdania z wykonania budżetu Izby w 2011 r. były sporządzane i przekazywane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103).
7. Ewidencję uchwał i zarządzeń podjętych przez organy j.s.t. i przekazanych do nadzoru Izby w 2011 r. prowadzono z użyciem rejestrów elektronicznych. Prowadzona w WIAS w ramach wspomaganie funkcji nadzorczych ewidencja wielkości określonych w uchwałach budżetowych, w tym monitorowanie stanu budżetu j.s.t. po zmianach, uległa w trakcie roku budżetowego znaczącej redukcji — w efekcie upowszechnienia elektronicznej formy przekazywania uchwał i zarządzeń podejmowanych w sprawach budżetu i wieloletniej prognozy finansowej oraz ich zmiany w systemie BeSTi@.
8. Obsługę administracyjną Kolegium prowadziło Biuro Izby, a w jej ramach zapewniono organizację 24 posiedzeń Kolegium, sporządzanie, przekazywanie i archiwizowanie dokumentacji oraz przekazywanie uchwał Kolegium do ogłoszenia w BIP.
9. Obsługę administracyjną pięciu 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. oraz w sprawach określonych w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p.
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.
12. Prowadzenie i aktualizację strony BIP zapewniał wyznaczony pracownik WIAS.
13. Prowadzenie spraw archiwum zakładowego zapewniało Biuro Izby, w tym wyznaczeni pracownicy w siedzibie i Zespołach Zamiejscowych Izby.
14. Zaopatrywanie Izby w niezbędne urządzenia i sprzęt oraz utrzymywanie wymaganego stanu urządzeń zapewniało Biuro Izby przy udziale Kierowników Zespołów Zamiejscowych.
15. 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.
16. Zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej — jego wyrazem w 2011 r. było m.in. opracowanie i przyjęcie ramowego planu pracy, w tym planu kontroli na rok 2012 oraz wykonanie w 2011 r. ustawowych zadań, określonych w planie pracy na rok 2011, z uwzględnieniem zwiększonego zakresu funkcji nadzorczych i opiniodawczych. Zapewniono wykonanie funkcji kontrolnych i szkoleniowych według zadań i tematów określonych w planie pracy. W podobnym zakresie jak w latach poprzednich utrzymano system wymiany informacji i współdziałania z innymi izbami, w tym za pośrednictwem KRRIO.

W związku z art. 15a ustawy o r.i.o. przeprowadzono w 2011 r. trzy postępowania konkursowe na wyłonienie kandydatów na członków Kolegium Izby:

- wybór Komisji (uchwała nr 36/2011 i nr 92/2011),
- zaopiniowanie kandydatów na etatowych członków Kolegium: pana Bartosza Zawadzkiego na etatowego członka Kolegium i pani Joanny Stylskiej na pozaetatowego członka Kolegium (uchwała Kolegium nr 47/2011).

W związku z upływem kadencji pozaetatowego członka Kolegium, który reprezentował Izbę w Krajowej Radzie Regionalnych Izb Obrachunkowych — pani Krystyny Sawickiej — Kolegium Izby, na podstawie art. 25a ust. 1 ustawy o r.i.o., wybrało w dniu 16 listopada 2011 r. nowego reprezentanta — pana Bartosza Zawadzkiego (uchwała nr 94/2011).

**Uchwały i zarządzenia jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych  
zbadane przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2011 roku**

Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych	Liczba uchwał i zarządzeń			Wyniki badania nadzorczego								
	razem	organów stanowiących	organów wykonawczych	razem	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego				wszczęte postępowanie umorzono	inne niezgodności z prawem
							z nieistotnym naruszeniem prawa	nieważne	z tego			
							z nieistotnym naruszeniem prawa	nieważne	w części	w całości		
Dotyczące:												
– budżetu	208	208		208	137	71	67				4	
– zmian budżetu i w budżecie	5 977	1 944	4 033	5 977	5 835	142	127	3	2	1	7	5
– wieloletniej prognozy finansowej (WPF)	208	208		208	156	52	50	2	2			
– zmiany WPF	1 112	863	249	1 112	995	117	113	4		4		
– procedury uchwalania budżetu	110	108	2	110	101	9	5	4	2	2		
– emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu	67	67		67	64	3	2	1		1		
– zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	7	7		7	6	1		1		1		
– zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych	286	228	58	286	275	11	5	6		6		
– udzielania pożyczek	5	2	3	5	3	2		2		2		
– udzielania poręczeń	41	36	5	41	40	1		1		1		
– zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych	26	6	20	26	26							
– stawek dotacji przedmiotowych	75	75		75	74	1	1					
– trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne	39	39		39	33	6	1	5	1	4		
– trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonania zleconego zadania	121	120	1	121	108	13	4	9	5	4		
– podatków i opłat lokalnych	941	941		941	916	25	8	17	11	6		
– absolutorium	207	207		207	199	8	8					
Pozostałe uchwały i zarządzenia	913	898	15	913	885	28	13	15	5	10		
<b>Razem</b>	<b>10 343</b>	<b>5 957</b>	<b>4 386</b>	<b>10 343</b>	<b>9 853</b>	<b>490</b>	<b>404</b>	<b>70</b>	<b>28</b>	<b>42</b>	<b>11</b>	<b>5</b>
– gminy	8 578	5 095	3 483	8 578	8 161	417	343	61	22	39	9	4
– powiaty	1 156	570	586	1 156	1 099	57	48	7	4	3	1	1
– miasta na prawach powiatu	309	116	193	309	301	8	6	2	2			
– województwo samorządowe	165	80	85	165	165							
– związki	135	96	39	135	127	8	7				1	



1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
<b>10</b>	<b>zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych</b>	<b>26</b>	<b>6</b>	<b>20</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	25	6	19	25	25	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>11</b>	<b>stawek dotacji przedmiotowych (art. 219)</b>	<b>75</b>	<b>75</b>	<b>0</b>	<b>75</b>	<b>74</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	68	68	0	68	67	1	1	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	5	5	0	5	5	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	związki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>12</b>	<b>trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>0</b>	<b>39</b>	<b>33</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	33	33	0	33	28	5	1	4	0	4	0	0
	powiaty	5	5	0	5	4	1	0	1	1	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>13</b>	<b>trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonania zleconego zadania</b>	<b>121</b>	<b>120</b>	<b>1</b>	<b>121</b>	<b>108</b>	<b>13</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	106	106	0	106	98	8	3	5	2	3	0	0
	powiaty	5	5	0	5	3	2	0	2	1	1	0	0
	miasta na prawach powiatu	7	6	1	7	4	3	1	2	2	0	0	0
	województwo	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	związki	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
<b>14</b>	<b>podatków i opłat lokalnych</b>	<b>941</b>	<b>941</b>	<b>0</b>	<b>941</b>	<b>916</b>	<b>25</b>	<b>8</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	918	918	0	918	898	20	3	17	11	6	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	23	23	0	23	18	5	5	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>15</b>	<b>absolutorium</b>	<b>207</b>	<b>207</b>	<b>0</b>	<b>207</b>	<b>199</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	165	165	0	165	159	6	6	0	0	0	0	0
	powiaty	26	26	0	26	26	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	związki	12	12	0	12	10	2	2	0	0	0	0	0
<b>16</b>	<b>zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez radę</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	5	5	0	5	5	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	1	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>17</b>	<b>Pozostałe uchwały</b>	<b>913</b>	<b>898</b>	<b>15</b>	<b>913</b>	<b>885</b>	<b>28</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	737	731	6	737	709	28	13	15	5	10	0	0
	powiaty	93	90	3	93	93	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	18	16	2	18	18	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	50	47	3	50	50	0	0	0	0	0	0	0
	związki	15	14	1	15	15	0	0	0	0	0	0	0
	<b>w tym wydatki niewygasające</b>	<b>87</b>	<b>87</b>	<b>0</b>	<b>87</b>	<b>83</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	69	69	0	69	65	4	0	4	4	0	0	0
	powiaty	14	14	0	14	14	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	związki	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	<b>w tym rachunki dochodów własnych jednostek oświaty</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>0</b>	<b>139</b>	<b>130</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	107	107	0	116	107	9	4	5	1	4	0	0
	powiaty	17	17	0	17	17	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	związki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Razem</b>		<b>10 343</b>	<b>5 957</b>	<b>4 386</b>	<b>10 343</b>	<b>9 853</b>	<b>490</b>	<b>404</b>	<b>70</b>	<b>28</b>	<b>42</b>	<b>11</b>	<b>5</b>
	gminy	8 578	5 095	3 483	8 578	8 161	417	343	61	22	39	9	4
	powiaty	1 156	570	586	1 156	1 099	57	48	7	4	3	1	1
	miasta na prawach powiatu	309	116	193	309	301	8	6	2	2	0	0	0
	województwo	165	80	85	165	165	0	0	0	0	0	0	0
	związki	135	96	39	135	135	127	8	7	0	0	0	0

**Kontrole kompleksowe samorządowych jednostek sektora finansów publicznych  
przeprowadzone przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu  
w 2011 roku**

**Zespół w Jeleniej Górze**

1. Gromadka
2. Janowice Wielkie
3. Kamienna Góra (gmina wiejska)
4. Karpacz
5. Kowary
6. Leśna
7. Marciszów
8. Nowogrodziec
9. Pieńsk
10. Stara Kamienica
11. Sulików
12. Świeradów Zdrój
13. Warta Bolesławiecka
14. Węgliniec

**Zespół w Legnicy**

1. Chocianów
2. Jawor
3. Jerzmanowa
4. Legnickie Pole
5. Lubin (gmina wiejska)
6. Lubin (gmina miejska)
7. Paszowice
8. Polkowice
9. Zagrodno
10. Żukowice

**Zespół w Wałbrzychu**

1. Boguszów-Gorce
2. Czarny Bór
3. Głuszycza
4. Kłodzko (gmina wiejska)
5. Kłodzko (gmina miejska)
6. Mściwojów
7. Nowa Ruda (gmina wiejska)
8. Nowa Ruda (gmina miejska)
9. Polanica Zdrój
10. Stoszowice
11. Walim

**Zespół we Wrocławiu**

1. Bierutów
2. Brzeg Dolny
3. Ciepłowody
4. Dziadowa Kłoda
5. Góra
6. Jemielno
7. Jordanów Śląski
8. Łagiewniki
9. Oborniki Śląskie
10. Oleśnica (gmina wiejska)
11. Oleśnica (gmina miejska)
12. Oława
13. Syców
14. Trzebnica
15. Wiązów
16. Ziębice
17. Żmigród



## Spis treści

<b>I. Zadania w zakresie nadzoru .....</b>	<b>1</b>
1. Wyniki badania uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. ....	1
A. Procedura uchwalania budżetu i jego zmian (art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o r.i.o.).....	4
B. Budżet (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.).....	5
C. Zmiany budżetu (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.).....	6
D. Wieloletnia prognoza finansowa (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.) .....	8
E. Zmiany wieloletniej prognozy finansowej (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.).....	9
F. Absolutorium (art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o.).....	9
G. Zaciąganie zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego j.s.t. oraz udzielanie pożyczek (art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.).....	10
H. Zasady i zakres przyznawania dotacji z budżetu j.s.t. (art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o.).....	11
I. Podatki i opłaty lokalne, do których mają zastosowanie przepisy ustawy — Ordynacja podatkowa (art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o r.i.o.).....	12
J. Sprawy związane z prowadzeniem gospodarki finansowej j.s.t., a odrębnie nie nazwane w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. ....	13
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.) .....	15
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.).....	15
4. Rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika (art. 13 pkt 9 ustawy o r.i.o.).....	16
5. Podejmowanie uchwał w innych sprawach, określonych w odrębnych przepisach (art. 18 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o.) .....	16
6. Rozpatrywanie innych spraw określonych w odrębnych przepisach — rozpatrywanie skarg na działalność organów nadzorowanych j.s.t. (art. 229 k.p.a.) .....	16
7. Zadania w zakresie nadzoru związane z wydawaniem opinii w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o.....	18
A. 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.).....	19
B. Opiniowanie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t. w uchwale budżetowej na rok 2011 (art. 246 ust. 3 u.f.p.) oraz w projekcie uchwały budżetowej na rok 2012 (art. 246 ust. 1 u.f.p.).....	20
C. Opiniowanie prawidłowości planowanej kwoty długu j.s.t., o której mowa w art. 230 ust. 4 u.f.p.....	21
D. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych j.s.t. (art. 13 pkt 3 ustawy o r.i.o.).....	22
E. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych (art. 13 pkt 12 ustawy o r.i.o.) .....	24
F. Wydawanie opinii o przedłożonych przez organy wykonawcze j.s.t. informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2010 r. (art. 13 pkt 4 ustawy o r.i.o.) .....	25
G. Wydawanie opinii o przedkładanych przez organy wykonawcze j.s.t. sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2010 wraz z informacjami o stanie mienia i objaśnieniami (art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o.).....	27
H. Wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących j.s.t. w sprawie absolutorium za rok 2010 (art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.).....	28
I. Wydanie opinii w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta absolutorium (art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.).....	29
8. Rozpatrywanie odwołań organów j.s.t. 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.).....	29
<b>II. Zadania w zakresie dyscypliny finansów publicznych .....</b>	<b>30</b>
<b>III. Zadania w zakresie kontroli.....</b>	<b>30</b>

<b>IV. Inne zadania w zakresie nadzoru i kontroli .....</b>	<b>32</b>
1. Kontrola i przekazywanie sprawozdań przedkładanych przez j.s.t. ....	32
A. 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.) .....	32
B. Wykonanie dyspozycji z art. 10 ustawy o r.i.o. ....	35
2. Sporządzanie i przekazywanie przez Izbę sprawozdań łącznych i zbiorczych w zakresie operacji finansowych (§ 8 ust. 3–5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r.; Dz.U. Nr 43, poz. 247).....	36
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 dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej; Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.).....	37
4. Przyjmowanie bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych łącznych, przekazywanych przez organy j.s.t. (§ 26 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.; Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm.) .....	38
5. Przyjmowanie skonsolidowanych bilansów j.s.t. i zapewnienie elektronicznego przepływu danych do Ministerstwa Finansów (§ 26 ust. 5 i 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.) .....	39
6. Współdziałanie z innymi organami w zakresie sporządzania i przekazywania sprawozdań i raportów .....	39
A. Przedłożenie ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej przyjętych przez Kolegium sprawozdań z działalności Izby za rok 2010 (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.).....	39
B. Współdziałanie w opracowaniu sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez j.s.t. za rok 2010 (art. 25a ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.) .....	39
C. 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.).....	40
D. Przedstawienie, 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.) .....	40
<b>V. Zadania w zakresie szkolenia i informacji.....</b>	<b>41</b>
<b>VI. Zadania w zakresie wewnętrznego funkcjonowania Izby.....</b>	<b>41</b>

#### Ważniejsze skróty

j.s.t.	—	jednostka samorządu terytorialnego
KRRIO	—	Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych
p.w.u.f.p.	—	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.)
u.f.p. z 2005 r.	—	ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.)
u.f.p.	—	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.)
u.p.o.l.	—	ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.)
u.s.g.	—	ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)
u.s.p.	—	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.)
ustawa o r.i.o.	—	ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.)
WIAS	—	Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń
WKGF	—	Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej