

Uchwała nr 22/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 23 marca 2015 r.

**w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli,
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2014**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

przyjmuje

sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli, Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2014, stanowiące załącznik do niniejszej 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 rok 2014

Ramowy plan pracy wraz z planem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (zwanej dalej Izbą) na rok 2014 Kolegium Izby przyjęło uchwałą nr 113/2013 z dnia 4 grudnia 2013 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), Kolegium Izby przyjmuje, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646) — zwanej dalej ustawą o r.i.o.

I. Zadania w zakresie nadzoru

1. Wyniki badania uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego 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 2014 r. uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy 196 jednostek samorządu terytorialnego, 12 związków międzygminnych i 1 związku powiatów, w sprawie:

- procedury uchwalania budżetu i jego zmian,
- budżetu i jego zmian,
- zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu oraz udzielania pożyczek i poręczeń,
- zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu,
- podatków i opłat lokalnych, w tym opłaty za gospodarowanie odpadami,
- absolutorium,
- wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian,

oraz ustalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego — zwanej dalej „j.s.t.” — w przypadku niepodjęcia uchwały budżetowej przez jej organ stanowiący (art. 11 ust. 2 ustawy o r.i.o.) lub w przypadku niezachowania przez j.s.t. (art. 11 ust. 2a ustawy o r.i.o.) zasad określonych w art. 242–244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) — dalej dalej „u.f.p.”.

Liczba nadzorowanych jednostek nie uległa zmianie w stosunku do roku poprzedniego.

W roku 2014 Kolegium Izby w toku 28 posiedzeń zbadało **10 040 uchwał i zarządzeń**, podjętych przez organy nadzorowanych jednostek (o 133 mniej niż w 2013 r.), z tego 5469 (54,5%) stanowiły uchwały podjęte przez organy stanowiące, a 4571 (45,5%) — uchwały i zarządzenia podjęte i wydane przez organy wykonawcze j.s.t.

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 10 173 uchwały i zarządzenia, z których 6100 (60%) stanowiły podjęte przez organy stanowiące, a 4073 (40%) podjęte i wydane przez organy wykonawcze j.s.t.

Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w latach 2012–2014

Wyszczególnienie	Liczba jednostek		Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń						Dynamika (%)	
	2014	%	2012	%	2013	%	2014	%	6:4	8:6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Razem, z tego:	209	100	9 524	100	10 173	100	10 040	100	106,8	98,7
Zespół Wrocław	74	35,4	3 626	38,1	3 707	36,4	3 689	36,7	102,2	99,5
ZZ Jelenia Góra	49	23,4	2 156	22,6	2 216	21,8	2 184	21,8	102,8	98,5
ZZ Legnica	46	22,0	2 124	22,3	2 240	22,0	2 233	22,2	105,5	99,7
ZZ Wałbrzych	40	19,2	1 618	17,0	2 010	19,8	1 934	19,3	124,2	96,2

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń organów j.s.t. wskazują na zwiększenie w 2014 r. liczby aktów wydanych przez organy wykonawcze (o 498 więcej niż w 2013 r.) i wzrost ich udziału wśród zbadanych (o 5,5 pkt proc.), i — odpowiednio — zmniejszenie liczby uchwał organów stanowiących (o 631 mniej niż w 2013 r.). O zmianie struktury udziału zdecydowało zwiększenie liczby aktów organów wykonawczych wydanych w 2014 r. w sprawie zmiany budżetu (o 522 więcej niż w 2013 r.) oraz zauważalne zmniejszenie liczby uchwał podjętych przez rady gmin w sprawie podatków i opłat lokalnych (o 869 mniej niż w 2013 r.), w tym w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (o 696 mniej niż w 2013 r.).

Do Zespołu w siedzibie Izby (według liczby zbadanych przez Kolegium w 2014 r.) przekazano 3689 uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (o 18 mniej niż w 2013 r.), a do Zespołów Zamiejscowych Izby (ZZ) przekazano łącznie 6351 uchwał i zarządzeń (o 115 mniej niż w 2013 r.), z tego do ZZ w Jeleniej Górze przekazano ich o 32 mniej, do ZZ w Legnicy o 7 mniej, do ZZ w Wałbrzychu o 76 mniej niż w 2013 roku.

Właściwość miejscowa zespołów Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nie uległa zmianie w stosunku do roku poprzedniego, w którym została określona zarządzeniem Prezesa Izby (nr 15/13 z dnia 30 września 2013 r. i nr 16/13 z dnia 9 października 2013 r.)

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń w latach 2012–2014

Wyniki badania nadzorczego	Liczba uchwał i zarządzeń			Struktura (%)		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem, z tego:	9 524	10 173	10 040	100,0	100,0	100
1) bez naruszenia prawa	9 277	9 825	9 840	97,41	96,58	98,01
2) z naruszeniem prawa, z tego:	247	348	200	2,59	3,42	1,99
a) z nieistotnym naruszeniem	196	251	136	2,06	2,46	1,35
b) wszczęte postępowanie umorzono	4	4	2	0,04	0,04	0,02
c) uznano za nieważne, z tego:	33	78	53	0,35	0,77	0,53
– w części	13	48	24	0,14	0,47	0,24
– w całości	20	30	29	0,21	0,30	0,29
d) niezgodność z prawem	14	15	9	0,15	0,15	0,09

W roku 2014 Kolegium Izby uznało 9840 spośród 10 040 zbadanych uchwał i zarządzeń organów j.s.t. za podjęte (wydane) bez naruszenia prawa, co stanowiło 98,01% zbadanych (w 2013 r. za podjęte bez naruszenia prawa uznano 96,58% zbadanych).

W odniesieniu do 200 (1,99% zbadanych) uchwał i zarządzeń stwierdzono ich podjęcie (wydanie) z naruszeniem prawa (w 2013 r. dotyczyło 3,42% zbadanych), z tego:

- 1) w 136 uchwałach i zarządzeniach (1,35% zbadanych) — stwierdzono nieistotne naruszenia prawa (w 2013 r. dotyczyło 251 uchwał i zarządzeń);

- 2) w 2 przypadkach wszczęte postępowanie — w sprawie uznania uchwały budżetowej (uchwały zmieniającej budżet) organu stanowiącego za nieważną — umorzono, wobec usunięcia nieprawidłowości przez wezwany organ (w 2013 r. umorzenie dotyczyło 4 postępowań);
- 3) 53 uchwały i zarządzenia uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono ich nieważność, z tego:
 - 24 uznano za nieważne w części (23 uchwały i 1 zarządzenie), co stanowiło 0,24% zbadanych (w 2013 r. za nieważne w części uznano 46 uchwał i 2 zarządzenia),
 - 29 uznano za nieważne w całości (28 uchwał i 1 zarządzenie), co stanowiło 0,29% zbadanych (w 2013 r. za nieważne w całości uznano 30 uchwał);
- 4) w 9 przypadkach stwierdzono niezgodność z prawem zarządzeń, wydanych w sprawie zmiany budżetu na rok 2013 — bez orzekania ich nieważności, wobec utraty mocy obowiązującej uchwały budżetowej na rok 2013 z dniem 31 grudnia 2013 r. (w 2013 r. dotyczyło to 15 przypadków).

Wyniki badania nadzorczego w 2014 r. wskazują na podwyższenie udziału uchwał i zarządzeń organów j.s.t. uznanych przez Kolegium Izby za podjęte bez naruszenia prawa do ponad 98% zbadanych. Stwierdzenie istotnego naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach, skutkujące uznaniem ich za nieważne, dotyczyło 0,53% zbadanych (w 2013 r. dotyczyło 0,77% zbadanych).

Jednocześnie zauważa się, że wyniki badania w 2014 r. uchwał i zarządzeń organów j.s.t. podjętych w sprawie budżetu i jego zmian oraz w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (ustalone łącznie) przy porównaniu do wyników badania z roku poprzedniego wskazują znaczący wzrost (o 0,92 pkt proc.) udziału uznanych przez Kolegium za podjęte bez naruszenia prawa. I tak, w 2014 r. za podjęte bez naruszenia prawa uznano 7652 spośród 7783, co stanowiło 98,3% zbadanych, podczas gdy w 2013 r. za podjęte bez naruszenia prawa uznano 7047 spośród 7235, co stanowiło 97,4% zbadanych w tych sprawach.

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń według kategorii jednostek

Wyszczególnienie	Liczba uchwał i zarządzeń		% 3:2	Wyniki badania nadzorczego w 2014 r.						
	2013	2014		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:	10 173	10 040	98,7	9 840	136	53	24	29		
– gminy	8 433	8 246	97,8	8 079	113	44	21	23	1	9
– powiaty	1 065	1 078	101,3	1 053	17	7	2	5	1	0
– miasta na prawach powiatu	346	372	107,5	369	2	1	1	0	0	0
– województwo samorządowe	162	169	104,3	169	0	0	0	0	0	0
– związki międzygminne	165	161	97,6	156	4	1	0	1	0	0
– związek powiatów	2	14	x	14	0	0	0	0	0	0

Wyniki badania nadzorczego 10 040 uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w 2014 r., według kategorii jednostek, wskazują, że:

- podjęte i wydane przez organy 165 gmin — stanowiły 82,1% zbadanych (w 2013 r. stanowiły 82,9% zbadanych),
- podjęte przez organy 26 powiatów — stanowiły 10,7% zbadanych (w 2013 r. stanowiły 10,5%),
- podjęte i wydane przez organy 4 miast na prawach powiatu — stanowiły 3,7% zbadanych (w 2013 r. stanowiły 3,4%),
- podjęte przez organy województwa samorządowego — stanowiły 1,7% zbadanych (w 2013 r. stanowiły 1,6%),
- podjęte przez organy 12 związków gminnych i 1 związku powiatów — stanowiły 1,8% zbadanych (w 2013 r. stanowiły 1,6%).

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń organów j.s.t. według kategorii jednostek, przy porównaniu do analogicznych roku poprzedniego, wskazują na spadek liczby podjętych przez organy gmin (o 187 mniej niż w 2013 r.), co pozostaje w bezpośrednim związku ze spadkiem liczby uchwał podjętych przez rady gmin w sprawie podatków i opłat lokalnych, których do nadzoru Izby przekazano w 2014 r. o 869 mniej niż w 2013 roku.

W wyniku badania w 2014 r. legalności uchwał i zarządzeń podjętych i wydanych przez organy j.s.t., Kolegium Izby uznało 9840 aktów za podjęte bez naruszenia prawa, z tego:

- 98,0% spośród 8246 zbadanych uchwał i zarządzeń organów gmin (w 2013 r. uznano 96,4%),
- 97,7% spośród 1078 zbadanych uchwał organów powiatów (w 2013 r. uznano 96,8%),
- 99,2% spośród 372 uchwał i zarządzeń organów miast na prawach powiatu (w 2013 r. uznano 98,8%),
- wszystkie spośród 169 zbadanych uchwał organów województwa samorządowego (w 2013 r. tak samo),
- 96,9% spośród 161 zbadanych uchwał organów związków gmin (w 2013 r. uznano 97,6%),
- wszystkie spośród 14 zbadanych uchwał organów związku powiatów (utworzony w 2013 r.).

Wyniki badania w 2014 r. uchwał i zarządzeń według rodzaju spraw i kategorii jednostek przedstawiono w zestawieniach nr 1 i nr 2 załączonych do sprawozdania.

Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń według rodzaju spraw w latach 2013 i 2014

Zakres przedmiotowy uchwał i zarządzeń	2013		2014		Dynamika % (4:2)
	liczba	%	liczba	%	
1	2	3	4	5	6
Ogółem, z tego w sprawie:	10 173	100	10 040	100	98,7
a) procedury uchwalania budżetu i jego zmian	13	0,1	12	0,1	92,3
b) budżetu	206	2,0	211	2,1	102,4
c) zmiany budżetu	5 467	53,7	6 052	60,3	110,7
d) wieloletniej prognozy finansowej	207	2,0	209	2,1	101,0
e) zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 355	13,3	1 311	13,1	96,8
f) absolutorium	202	2,0	201	2,0	99,5
g) zaciągania zobowiązań oraz udzielania pożyczek	329	3,3	304	3,0	92,4
h) zasad i zakresu przyznawania dotacji	201	2,0	200	2,0	99,5
i) podatków i opłat lokalnych	1 410	13,9	541	5,4	38,4
j) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji	1	0,0	2	0,0	×
k) pozostałe uchwały i zarządzenia	782	7,7	997	9,9	127,5

W roku 2014 badaniem zostały objęte wszystkie przekazane do nadzoru Izby uchwały i zarządzenia, podjęte przez organy dolnośląskich j.s.t. w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o., w tym uchwały podjęte przez rady gmin na podstawie art. 6j, 6k, 6l i 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1399 i 1593), zwanej dalej „u.p.cz.”.

Podobnie jak w latach poprzednich, nadzorem objęto także uchwały niewskazane wprost w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o., dotyczące określenia ram prawnych gospodarowania środkami publicznymi, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”. Dotyczy to m.in. zbadanych w 2014 r. uchwał w sprawie:

- zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu,
- zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze,
- wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego,
- udzielania pomocy finansowej innym j.s.t.,
- wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty,
- wyodrębnienia w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, podejmowanych na podstawie ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241), a od 20 marca 2014 r. na podstawie ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. poz. 301),
- programu postępowania naprawczego, podejmowane na podstawie art. 240a ust. 1 i 2 u.f.p.

Wyniki badania nadzorczego według rodzaju spraw w 2014 r. ponownie potwierdziły, że podstawowy przedmiot badania Kolegium Izby stanowiły podjęte przez organy j.s.t. uchwały i zarządzenia w sprawach budżetu i jego zmian oraz w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian, których łącznie zbadano 7652, co stanowiło 76,2% zbadanych. Wyniki badania uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w sprawie zmiany

budżetu pozwalają też zauważyć wielokrotność zmian dokonywanych w samorządowym budżecie, która w 2014 r. przekroczyła liczbę 30 (ustalenia łączne dla 196 j.s.t.).

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 7235 uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w sprawie budżetu i jego zmian oraz w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, co stanowiło 71,1% zbadanych, a liczba zmian dokonanych w samorządowych budżetach wyniosła ponad 27.

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

W roku 2014 Kolegium Izby zbadalo **12 uchwał** organów j.s.t. w sprawie procedury uchwalania budżetu i jego zmian — uznając wszystkie za podjęte bez naruszenia prawa, co pozostaje w bezpośrednim związku z brakiem zmiany stanu prawnego i orzecznictwa w tym zakresie. Do tej kategorii uchwał, ze względu na brak aspektów proceduralnych, nie zaliczono uchwał w sprawie programu postępowania naprawczego, o których mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p., podjętych przez organy stanowiące 5 j.s.t. (Cieszków, Pęcław, Piechowice, Powiat górowski i Powiat świdnicki) i objętych badaniem nadzorczym Kolegium Izby w 2014 r. (wyniki badania tych uchwał przedstawiono w kategorii „pozostałe uchwały”).

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 13 uchwał proceduralnych i wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa.

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

W roku 2014 Kolegium Izby zbadalo **211 uchwał** budżetowych podjętych przez organy stanowiące 165 gmin, 26 powiatów, 4 miast na prawach powiatu, województwa samorządowego, 12 związków międzygminnych i związku powiatów, w tym 4 uchwały podjęte w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, który uzyskał pozytywną opinię Izby (art. 240a ust. 4 u.f.p.). Na liczbę zbadanych uchwał (o 5 więcej niż w 2013 r.) oddziaływało przekazanie do nadzoru Izby dwukrotnie podjętej uchwały budżetowej na rok 2014 (Przemków) oraz już podjętej na rok 2015 (Związek Powiatów).

W wyniku badania 210 uchwał budżetowych na rok 2014 Kolegium uznało:

- 1) 195 uchwał, tj. 92,9% zbadanych (w 2013 r. 95,1% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 152 spośród 166 podjętych przez rady gmin,
- 2) 11 uchwał, tj. 5,2% zbadanych (w 2013 r. 4,4% zbadanych) — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 1 przypadek podjęcia uchwały budżetowej z istotnym naruszeniem prawa — za wypełniający przesłankę umorzenia postępowania w sprawie uznania jej za nieważną, wobec usunięcia przez wezwany organ (Radę Miejską w Głuszycy) nieprawidłowości wskazanych przez Kolegium,
- 4) 3 uchwały — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności, z tego 2 w całości (uchwały Rady Miejskiej w Przemkowie) i 1 w części (uchwała Rady Miejskiej w Lubinie).

Stwierdzone przez Kolegium Izby istotne naruszenie prawa w uchwałach budżetowych na rok 2014, skutkujące orzeczeniem ich nieważności, dotyczyły:

- 2 uchwał w sprawie budżetu gminy Przemków na 2014 rok, podjętych przez Radę Miejską w Przemkowie — z naruszeniem przepisów art. 243 w związku z art. 240a ust. 4 u.f.p. — wobec braku kompetencji organu stanowiącego j.s.t. do uchwalenia budżetu gminy, którego realizacja spowoduje niezachowanie w roku 2014 relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p., przy jednoczesnym niespełnieniu warunków dotyczących okresu realizacji programu postępowania naprawczego — uchwały Kolegium nr 11/2014 z dnia 22 stycznia 2014 r. i nr 30/2014 z dnia 5 marca 2014 r., podjęte po wezwaniu organów gminy

Przemków do opracowania i przyjęcia programu postępowania naprawczego (uchwała Kolegium nr 7/2014 z dnia 8 stycznia 2014 r.),

- uchwały w sprawie budżetu miasta Lubina na rok 2014, podjętej przez Radę Miejską — z naruszeniem art. 212 ust. 1 pkt 2 u.f.p. w związku z art. 29 ust. 1, art. 33 ust. 1 pkt 1 i art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, z późn. zm.) — wobec nieuwzględnienia wydatków z tytułu rocznej kwoty wpłat do budżetu państwa z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin w wysokości ustalonej dla gminy miejskiej Lubin — uchwała Kolegium nr 29/2014 z dnia 25 lutego 2014 r., podjęta po bezskutecznym upływie terminu jej naprawy (uchwała Kolegium nr 14/2014 z dnia 22 stycznia 2014 r.).

Umorzenie postępowania — w sprawie uznania uchwały Rady Miejskiej w Głuszycy w sprawie budżetu gminy Głuszycy na rok 2014 za nieważną w części — nastąpiło w wyniku usunięcia przez wezwany organ (Radę Miejską w Głuszycy) stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie niewskazania przeznaczenia części nadwyżki budżetu oraz nieutworzenia obligatoryjnej rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego — uchwała Kolegium Izby nr 25/2014, poprzedzona uchwałą nr 20/2014 w sprawie wskazania nieprawidłowości.

Nieistotne naruszenia prawa (nieprawidłowości nieskutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały), wskazane w odniesieniu do 11 uchwał budżetowych na rok 2014, dotyczyły:

- nieprawidłowego ustalenia limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o którym mowa w art. 212 ust. 1 pkt 6 u.f.p., w tym w związku z ustaleniem limitów powyżej planowanych kwot przychodów z tych tytułów lub z niezachowaniem celów zaciągania zobowiązań finansowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 u.f.p. (2 przypadki),
- niezachowania spójności danych przedstawionych w zestawieniach tabelarycznych i w załącznikach do uchwały z kwotami określonymi w części normatywnej uchwały w zakresie planowanych kwot wydatków majątkowych i przychodów budżetu, w tym w związku z nieprawidłowym stosowaniem klasyfikacji budżetowej oraz niezachowania wewnętrznej spójności danych w zestawieniu planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu j.s.t., o którym mowa w art. 214 pkt 1 i art. 215 u.f.p. (8 przypadków),
- uchybień formalnoprawnych w związku z nieprecyzyjnym sformułowaniem upoważnienia dla organu wykonującego budżet w zakresie dokonywania przeniesień w planie wydatków, włączeniem do uchwały budżetowej elementów procedury uchwalania budżetu, nieokreśleniem zakresu dotacji przedmiotowej udzielanej dla zakładu budżetowego, uchwaleniem dochodów i wydatków gromadzonych przez jednostki oświaty w szczególności planu finansowego oraz w związku z nieuwzględnieniem wymogu art. 240a ust. 6 u.f.p. (5 przypadków).

Zbadaną w 2014 r. uchwałę w sprawie budżetu na rok 2015 (plan finansowy Związku Powiatów) Kolegium uznało za zgodną z prawem.

Dla porównania — w 2013 r. Kolegium zbadało 206 uchwał budżetowych na rok 2013 (1 uchwałę na rok 2013 zbadano w 2012 r.) i uznało 196 za podjęte bez naruszenia prawa, 9 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 za spełniającą przesłanki umorzenia postępowania. Uchwały budżetowej na rok 2013 nie podjęły Rada Miejska w Przemkowie i Rada Powiatu Jaworskiego.

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

W roku 2014 Kolegium zbadało **6052 uchwały i zarządzenia** w sprawie zmiany budżetu (o 585 więcej niż w 2013 r.), z tego 1886 uchwał organów stanowiących i 4166 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych, i uznało:

- 1) 5991 uchwał i zarządzeń — za podjęte bez naruszenia prawa, co stanowiło 99,0% zbadanych, w tym 4913 (99,0%) spośród 4963 podjętych przez organy gmin i 684 (98,7%) spośród 693 podjętych przez organy powiatów (w 2013 r. dotyczyło 5402 uchwał i zarządzeń),

- 2) 48 uchwał i zarządzeń — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, co stanowiło 0,8% zbadanych (w 2013 r. dotyczyło 44 uchwał i zarządzeń, tj. 0,8% zbadanych),
- 3) w 1 przypadku — spełnienie przesłanek umorzenia wszczętego postępowania — wobec usunięcia nieprawidłowości przez wezwany organ w trybie określonym w art. 12 ust. 1 ustawy o r.i.o. (w 2013 r. umorzenie dotyczyło 3 przypadków),
- 4) 9 zarządzeń burmistrzów w sprawie zmiany budżetu na rok 2013 — za niezgodne z prawem, bez orzekania o ich nieważności w związku z utratą mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dniem 31 grudnia 2013 r. (w 2013 r. dotyczyło 14 uchwał i zarządzeń),
- 5) 3 uchwały i zarządzenia w sprawie zmiany budżetu na rok 2014 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności w części, w tym 2 uchwał organów stanowiących (Rady Powiatu Złotoryjskiego i Rady Miejskiej w Głuszycy) po bezskutecznym upływie terminu ich naprawy (w 2013 r. dotyczyło 4 uchwał i zarządzeń).

Stwierdzone przez Kolegium Izby 3 przypadki istotnego naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach organów j.s.t. zmieniających budżet na rok 2014, skutkujące orzeczeniem ich nieważności w części, dotyczyły:

- dokonania (przez Burmistrza Bolkowa) zmian w budżecie gminy w części dotyczącej przeznaczenia środków rezerwy celowej utworzonej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego niezgodnie z celem, na jaki została utworzona, co stanowi istotne naruszenie art. 222 ust. 4 i art. 259 ust. 1 u.f.p. w związku z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1166) — uchwała Kolegium nr 38/2014,
- dokonania (przez Radę Powiatu Złotoryjskiego) zmian w budżecie powiatu, w części dotyczącej zwiększenia planu wydatków na obsługę długu z tytułu odsetek (o kwotę 410.000 zł), skutkujących podwyższeniem w roku budżetowym relacji łącznej kwoty spłat do 2,24% planowanych dochodów, podczas gdy dopuszczalny wskaźnik spłat, wynikający z wykonania budżetu powiatu w latach 2011 i 2012 oraz planu za 3 kwartały 2013 r. wynosi 1,87%, co stanowi istotne naruszenie art. 243 ust. 1 u.f.p., wobec niezachowania relacji określonej tym przepisem — uchwała Kolegium nr 78/2014, poprzedzona uchwałą nr 65/2014 w sprawie wskazania nieprawidłowości,
- dokonania (przez Radę Miejską w Głuszycy) zmian w budżecie gminy, w części dotyczącej zwiększenia planu rozchodów z tytułu spłat kredytów i pożyczek (o kwotę 270.000 zł), skutkujących podwyższeniem w roku budżetowym relacji łącznej kwoty spłat do 6,53% planowanych dochodów, podczas gdy dopuszczalny wskaźnik spłat, wynikający z wykonania budżetu gminy w latach 2011 i 2012 oraz planu za 3 kwartały 2013 r. wynosi 3,77%, co stanowi istotne naruszenie art. 243 ust. 1 u.f.p., polegające na niezachowaniu relacji określonej tym przepisem — uchwała Kolegium nr 79/2014, poprzedzona uchwałą nr 62/2014 w sprawie wskazania nieprawidłowości.

W 1 przypadku wszczęte postępowanie w sprawie uznania uchwały organu stanowiącego j.s.t. w sprawie zmiany budżetu na rok 2014 za nieważną zostało umorzone, wobec usunięcia przez wezwany organ (Radę Powiatu Złotoryjskiego) — nieprawidłowości polegających na niespełnieniu wymogów art. 212 ust. 1 pkt 3 i 6 u.f.p., wobec wadliwego wskazania źródła finansowania wydatków budżetu w kwocie 54.562 zł oraz nieokreślenia wysokości limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek — w sposób i w terminie wskazanym przez Kolegium — uchwała Kolegium nr 102/2014, poprzedzona uchwałą nr 93/2014 w sprawie wskazania nieprawidłowości.

Stwierdzone przez Kolegium Izby w 9 przypadkach istotne naruszenia prawa w zarządzeniach burmistrzów w sprawie zmian budżetu gminy na rok 2013 — bez orzekania o ich nieważności, wobec utraty mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dniem 31 grudnia 2013 r. — dotyczyły:

- dokonania zmian w planie wydatków z naruszeniem art. 259 ust. 3 u.f.p. — w wyniku przeniesienia wydatków z rezerwy ogólnej na zwiększenie wydatków na wynagrodzenia ze stosunku pracy (Olszyna i Leśna) — uchwały Kolegium nr 13/2014 i nr 18/2014,
- dokonania zmian w planie wydatków z przekroczeniem kompetencji, o których mowa w art. 257 pkt 2 u.f.p. — w wyniku zwiększenia planu wydatków i planu dochodów z tytułu zwiększenia dochodów

własnych (Głuszycy) oraz wobec zwiększenia planu wydatków z tytułu otrzymania środków w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej (Gryfów Śląski i Głuszycy) — uchwały Kolegium nr 2/2014, nr 16/2014 i nr 17/2014,

- dokonania zmian w planie wydatków z przekroczeniem kompetencji, o których mowa w art. 257 pkt 3 u.f.p. — w wyniku przeniesienia wydatków między działami klasyfikacji budżetowej (Żmigród, Kamienna Góra, Chojnów) i wobec przeniesienia planu wydatków majątkowych na wydatki bieżące (Żmigród) — uchwały Kolegium nr 8/2014, nr 23/2014, nr 24/2014 i nr 9/2014.

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w 2014 r. w odniesieniu do 48 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu j.s.t. (42 na rok 2014 i 6 na rok 2013) dotyczyły m.in.:

- niezachowania — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p. — obowiązku określenia deficytu budżetu i źródeł jego finansowania albo planowanej nadwyżki i jej przeznaczenia, w tym wobec wadliwego ustalenia planowanego wyniku budżetu po zmianach (11 przypadków),
- niedopełnienia — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 6 u.f.p. — obowiązku określenia limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych w sytuacji zwiększenia przychodów budżetu z tych tytułów (6 przypadków),
- wadliwego ustalenia kwot dochodów i wydatków po zmianach lub niewyodrębnienia — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p. — dochodów i wydatków w podziale na bieżące i majątkowe (7 przypadków),
- niezachowania spójności danych określonych w części normatywnej uchwały z danymi przedstawionymi w załącznikach, szczególnie w załączniku dotyczącym zestawienia planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu, o którym mowa w art. 215 u.f.p. (6 przypadków),
- wadliwego stosowania klasyfikacji budżetowej, szczególnie w odniesieniu do planowanych dochodów i wydatków w formie dotacji celowej (16 przypadków).

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 5467 uchwał i zarządzeń w sprawie zmian budżetu, z tego 1824 uchwały organów stanowiących i 3643 uchwały i zarządzenia organów wykonawczych, z których 5402 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 44 — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, 21 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, z tego w 4 przypadkach orzeczono ich nieważność, w 3 postępowanie umorzono, a w 14 przypadkach w zakresie zmian budżetu na rok 2012 odstąpiono od orzekania nieważności.

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

W roku 2014 Kolegium Izby zbadło **209 uchwał** w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (o 2 więcej niż w 2013 r.), z których 208 dotyczyło podjętych wraz z uchwałą budżetową na rok 2014, w tym 4 podjęte przez j.s.t. objęte procedurą postępowania naprawczego, o której mowa w art. 240a ust. 1 i 4 u.f.p. Uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wraz z uchwałą budżetową na rok 2014 nie podjęła Rada Miejska w Przemkowie, w tym wobec niespełnienia warunku, o którym mowa w art. 240a ust. 4 u.f.p., dopuszczającego możliwość uchwalenia przez organ stanowiący j.s.t. wieloletniej prognozy finansowej i budżetu, które nie zachowują relacji określonej w art. 242–244 u.f.p., w okresie realizacji programu postępowania naprawczego.

Zmiany przepisów w tym zakresie dokonano ustawą z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, ogłoszoną 27 grudnia 2013 r. (Dz.U. poz. 1646), i kolejno ustawą z dnia 9 maja 2014 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, ogłoszoną 10 lipca 2014 r. (Dz.U. poz. 911).

Badaniem nadzorczym, tak jak w roku poprzednim, objęto uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany przekazane do Izby w formie dokumentu elektronicznego (art. 230 ust. 9 u.f.p.) i sporządzone według jednolitego wzoru, określonego rozporządzeniem Ministra Finansów (art. 230b u.f.p.).

Obowiązujący w 2014 r. wzór wieloletniej prognozy finansowej określiło rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. (Dz.U. poz. 86 i 1736 oraz z 2014 r. poz. 1127).

Wyniki badania nadzorczego uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w 2014 r. obejmują także 1 uchwałę przekazaną wraz z uchwałą budżetową na rok 2015 (Związek Powiatów). Spośród 209 uchwał zbadanych w 2014 r. Kolegium Izby uznało:

- 1) 190 uchwał, tj. 90,9% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 149 (90,9%) spośród 164 podjętych przez rady gmin i 23 (88,5%) spośród 26 podjętych przez rady powiatów,
- 2) 17 uchwał, tj. 8,1% zbadanych — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, w tym 15 podjętych przez rady gmin i 1 podjętą przez radę powiatu,
- 3) 2 uchwały — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę orzeczenia ich nieważności (Rady Powiatu w Jaworze i Rady Powiatu Górowskiego).

Podstawę wydania przez Kolegium Izby 2 rozstrzygnięć nadzorczych w odniesieniu do uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej — podjętych przez rady powiatów, w tym w 1 przypadku po spełnieniu warunków, o których mowa w art. 240a ust. 4 u.f.p. — stanowiło:

- uchwalenie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Górowskiego na lata 2014–2038, z naruszeniem art. 226 ust. 1 w związku z art. 226 ust. 2a u.f.p. — wobec ustalenia i wykazania w latach 2014–2025 wydatków na spłatę zobowiązań, przejętych po zlikwidowanym sp zoz (poz. 13.6) w wysokości wyższej niż wykazana kwota przejętych zobowiązań według stanu na koniec 2013 r. (poz. 13.1), wadliwego ustalenia i wykazania kwot spłat rat kapitałowych, wynikających wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych (poz. 14.1) oraz wobec braku objaśnienia do prognozowanego w 2015 r. wzrostu dochodów bieżących (o 34,7%) przy jednoczesnym założeniu wzrostu wydatków bieżących (o 0,5%) — uchwała Kolegium nr 50/2014,
- uchwalenie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Jaworskiego na lata 2014–2020, z naruszeniem art. 243 ust. 1 w związku z art. 226 ust. 1 u.f.p. — wobec niezachowania w latach 2015 i 2016 relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p., przy czym stopień niezachowania relacji w 2015 r. wynosi 1,7 pkt proc., a w 2016 r. przekracza 3,1 pkt proc. — uchwała Kolegium nr 22/2014.

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w 2014 r. w odniesieniu do 17 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dotyczyły:

- niewykazania w załączniku nr 1 do uchwały — wbrew wymogom rozporządzenia określającego wzór wieloletniej prognozy finansowej — szczegółowej informacji dotyczącej m.in. finansowania projektów z udziałem środków UE, w tym kwalifikowanych do przedsięwzięć wykazanych w załączniku nr 2 (Krośnice, Prusice, Jelcz-Laskowice i Żmigród),
- wadliwego ustalenia wielkości dochodów i wydatków, podlegających wykazaniu w oznaczonych pozycjach załącznika nr 1 do uchwały, w tym wobec niezachowania ich spójności z uchwałą budżetową (Pieszyce, Niemcza, Milicz, Ciepłowody i ZG Bychowo) oraz wadliwego określenia zakresu upoważnień dla organu wykonawczego (Chojnów i Pęcław),
- sporządzenia załącznika przedsięwzięć bez dopełnienia wymogów art. 226 ust. 3 u.f.p., wobec wyznaczenia limitu zobowiązań dla poszczególnych przedsięwzięć w kwotach wyższych od sumy limitów wydatków przewidzianych dla tych przedsięwzięć (Pieszyce, Czernica, Kondratowice, Wisznia Mała, Powiat oławski) oraz wobec ujęcia w tym załączniku zadań jednorocznych (Milicz),
- nieobjaśnienia — wbrew wymogom art. 226 ust. 2a u.f.p. — przyjętych wartości, w tym dotyczących planowanego obniżenia wydatków bieżących w 2015 r. (Olszyna, Pęcław, Dziadowa Kłoda i Czernica).

Dla porównania — w 2013 r. Kolegium Izby zbadało 207 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t., uznając 199 (96,1% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, a 8 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa.

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

W roku 2014 Kolegium Izby zbadało **1311 uchwał i zarządzeń** w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. (o 44 mniej niż w 2013 r.), w tym 1039 uchwał organów stanowiących i 272 uchwały i zarządzenia organów wykonawczych i uznało:

- 1) 1275 uchwał i zarządzeń (97,3% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 1005 (97,4%) spośród 1032 podjętych przez organy gmin i 172 (95,6%) spośród 180 podjętych przez organy powiatów,
- 2) 35 uchwał i zarządzeń (2,7% zbadanych) — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 1 uchwałę — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia jej nieważności (Powiat milicki).

W rozstrzygnięciu nadzorczym w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Powiatu w Miliczu w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej powiatu na lata 2014–2028 wskazano naruszenie art. 243 ust. 1 w związku z art. 226 ust. 1 u.f.p., polegające na niezachowaniu w 2015 r. relacji pomiędzy wskaźnikiem planowanej spłaty (3,82%) a wskaźnikiem dopuszczalnej spłaty (3,71%), obliczonej według zasad określonych w art. 243 u.f.p. — uchwała Kolegium nr 88/2014.

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w odniesieniu do 35 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej, w tym do 9 zmian wprowadzonych w 2013 r., dotyczyły:

- nieuwzględnienia obowiązku zachowania, poczynając od 2014 r., relacji z art. 243 ust. 1, w tym w związku z brakiem przesłanek do zastosowania ustawowych wyłączeń (7 przypadków dokonania zmian wieloletniej prognozy finansowej w 2013 r.),
- nieprawidłowego ustalenia limitu zobowiązań na poszczególne przedsięwzięcia, ujęte w wykazie przedsięwzięć wieloletnich, tj. w kwocie wyższej niż wynikająca z sumy rocznych wydatków (6 przypadków),
- nieprzedstawienia — wbrew wymogom rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. poz. 86 i 1736), wydanym na podstawie art. 230b u.f.p. — prognozowanych wielkości budżetowych w pełnej szczególności wynikającej z obligatoryjnego wzoru, w tym w zakresie finansowania projektów z udziałem środków UE (11 przypadków),
- nieuwzględnienia wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej, o którym mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 u.f.p., w tym wobec wadliwego ustalenia i wykazania kwoty długu na koniec 2013 r. (4 przypadki),
- niedopełnienia wymogu objaśnienia przyjętych wartości, o którym mowa w art. 226 ust. 2a u.f.p. (7 przypadków).

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 1355 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej, z których 1250 (92,2% zbadanych) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 104 — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 uchwałę — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego jej nieważność (Powiat górski).

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

Uchwały absolutoryjne z tytułu wykonania budżetu za rok 2013 podjęły organy stanowiące 201 jednostek (188 j.s.t. i 13 związków), które w 196 uchwałach zdecydowały o udzieleniu absolutorium, w 4 uchwałach zdecydowały o nieudzieleniu absolutorium (Przemków, Głuszycy, Ziębice i Milicz), a w 1 przypadku podjęto uchwałę pomimo braku rozstrzygnięcia absolutorium (Platerówka). Uchwały absolutoryjne za rok 2013 — wobec braku rozstrzygnięcia absolutorium w wyniku głosowania — nie podjęły organy stanowiące 8 gmin (Jelenia Góra, Kowary, Piechowice, Głogów m., Jerzmanowa, Ścinawa, Malczyce i Oborniki Śląskie).

Dla porównania — w 2013 r. uchwałę absolutoryjną za rok 2012 podjęły organy stanowiące 202 jednostek, które w 196 przypadkach zdecydowały o udzieleniu, a w 6 o nieudzieleniu absolutorium. Uchwały absolutoryjnej nie podjęły organy stanowiące 6 gmin (Piechowice, Głogów m., Ścinawa, Malczyce, Milicz i Oborniki Śląskie).

W badaniu nadzorczym **201 uchwał** w sprawie absolutorium za rok 2013 Kolegium uznało:

- 1) 199 uchwał (99% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa, z tego 196 uchwał w sprawie udzielenia absolutorium i 3 uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium,
- 2) 1 uchwałę w sprawie nieudzielenia absolutorium — za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa (Milicz),
- 3) 1 uchwałę w sprawie absolutorium — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa i orzekło jej nieważność w całości (Platerówka).

Podstawę stwierdzenia przez Kolegium nieważności uchwały Rady Gminy Platerówka w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy Platerówka z tytułu wykonania budżetu za rok 2013 stanowiło istotne naruszenie art. 28a ust. 2 u.s.g., wobec podjęcia uchwały bez rozstrzygnięcia absolutorium w wyniku głosowania — uchwała Kolegium nr 64/2014.

Uznane przez Kolegium nieistotne naruszenie prawa w uchwale Rady Miejskiej w Miliczu w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Gminy Milicz absolutorium za rok 2013 dotyczyło jej podjęcia po rozpatrzeniu sprawozdania z wykonania budżetu wraz ze sprawozdaniem finansowym oraz informacją o stanie mienia na połączonych posiedzeniach komisji Rady Miejskiej, a nie na sesji absolutoryjnej, a tym samym bez zachowania wymogu, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g.

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 202 uchwały w sprawie absolutorium za rok 2012, z których 198 (98% zbadanych) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 4 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało orzeczeniem ich nieważności (Platerówka, Ziębice, Powiat jaworski i Powiat wałbrzyski).

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 2014 Kolegium Izby zbadało **304 uchwały i zarządzenia** w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego oraz udzielania pożyczek z budżetu j.s.t. (o 25 mniej niż w 2013 r.) i uznało 298 (98,0% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 2 — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 4 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności.

Wyniki badania nadzorczego uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o. obejmują w 2014 r.:

- 61 uchwał w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania i wykupu — wszystkie uznane za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 55 podjętych przez organy gmin (w 2013 r. zbadano 82 uchwały, z których 80 uznano za podjęte bez naruszenia prawa),
- 183 uchwały i zarządzenia w sprawie zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych, z których 178 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 3 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało orzeczeniem ich nieważności w całości, a 2 — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2013 r. zbadano 194 uchwały, z których 192 uznano za podjęte bez naruszenia prawa),
- 33 uchwały i zarządzenia w sprawie zaciągnięcia kredytów i pożyczek krótkoterminowych, z których 32 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało orzeczeniem jej nieważności w całości (w 2013 r. zbadano 22 uchwały i wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa),

- 10 uchwał w sprawie udzielania poręczeń — wszystkie uznane za podjęte bez naruszenia prawa (w 2013 r. zbadano 25 uchwał, z których 24 uznano za podjęte bez naruszenia prawa),
- 17 uchwał i zarządzeń w sprawie udzielenia pożyczki — wszystkie uznane za podjęte bez naruszenia prawa (w 2013 r. zbadano 6 uchwał i wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa).

Stwierdzenie przez Kolegium Izby nieważności 3 uchwał organów stanowiących i 1 zarządzenia organu wykonawczego j.s.t. w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o. dotyczyło w 2014 r.:

- podjętej przez Radę Powiatu Górowskiego uchwały w sprawie zaciągnięcia preferencyjnej pożyczki z budżetu państwa — wobec braku podstawy prawnej do podjęcia uchwały, w której postanowiono o podjęciu działań w celu otrzymania pożyczki preferencyjnej z budżetu państwa — uchwała Kolegium Izby nr 49/2014,
- podjętych przez rady gmin (Radę Miejską w Dusznikach Zdroju i Radę Gminy Siekierczyn) uchwał w sprawie zaciągnięcia kredytu — wobec istotnego naruszenia art. 91 ust. 1 w związku z art. 211 ust. 1 i 4 u.f.p., z powodu niezaplanowania w budżetach tych gmin na rok 2014 przychodów pochodzących z zaciągnięcia kredytów — uchwały Kolegium Izby nr 55/2014 i nr 60/2014,
- wydanego przez Burmistrza Przemkowa zarządzenia w sprawie zaciągnięcia kredytu na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu gminy — wobec braku upoważnienia do jego zaciągnięcia, z powodu stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie budżetu gminy Przemków na 2014 rok — uchwała Kolegium Izby nr 12/2014.

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 329 uchwał i zarządzeń w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego j.s.t. oraz udzielania pożyczek i uznano 324 (98,5% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa, a 4 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa.

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

W roku 2014 Kolegium Izby zbadło **200 uchwał** w sprawie określenia zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu j.s.t. i uznało 181 (90,5% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 6 — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 13 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności.

Wyniki badania nadzorczego uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o. obejmują w 2014 r.:

- 1) 44 uchwały w sprawie określenia stawek i zasad udzielania dotacji przedmiotowych dla samorządowych zakładów budżetowych, podjęte na podstawie art. 219 ust. 4 u.f.p. — wszystkie uznane za podjęte bez naruszenia prawa (w 2013 r. 53 uchwały),
- 2) 89 uchwał 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 j.s.t. — podjętych na podstawie art. 221 ust. 4 u.f.p., art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2014 r. poz. 1446), art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2014 r. poz. 715), art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2013 r. poz. 1457), art. 164 ust. 5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. — Prawo wodne (Dz.U. z 2012 r. poz. 145, z późn. zm.) oraz art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r. poz. 1232, z późn. zm.) — spośród których 79 (88,8% zbadanych) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 5 — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 5 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym orzeczeniem ich nieważności,
- 3) 67 uchwał w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek publicznych oraz odpowiednich niepublicznych, podjętych 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, z późn. zm.) — spośród których 58 (86,6% zbadanych) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 1 — za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa, a 8 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym o orzeczeniu ich nieważności.

Stwierdzenie przez Kolegium Izby nieważności 13 uchwał organów stanowiących j.s.t. w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o., z tego 7 w części i 6 w całości, dotyczyło w 2014 r.:

- 1) 8 uchwał w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek publicznych i niepublicznych, prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne — uznanych za podjęte z naruszeniem art. 14 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 827) oraz art. 80 ust. 2b i 3c w związku z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty — wobec wadliwego określenia podstawy obliczania dotacji lub rachunku na który będzie przekazywana oraz niewypełnienia dyspozycji ustawowych w zakresie uregulowania trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz zakresu kontroli prawidłowości jej wykorzystania (Strzelin, Miękinia, Góra, Pęcław i Kondratowice) lub wobec nakładania na dotowane podmioty obowiązków wykraczających poza ustawowe, w tym składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej lub dyscyplinarnej (Strzelin, Jordanów Śląski i Powiat oleśnicki) — uchwały Kolegium Izby nr 33/2014, nr 47/2014, nr 48/2014, nr 54/2014, nr 59/2014, nr 77/2014, nr 80/2014 i nr 91/2014,
- 2) 3 uchwał w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej — uznanych za podjęte z naruszeniem art. 403 ust. 5 ustawy — Prawo ochrony środowiska — wobec ustanowienia warunków udzielania dotacji, niepozostających w związku z upoważnieniem zawartym w tym przepisie (Dzierżoniów w. i Góra) lub nieuregulowania sposobu rozliczania dotacji (Góra) — uchwały Kolegium Izby nr 34/2014 i nr 96/2014 oraz nr 53/2014,
- 3) 1 uchwały w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce (Kobierzyce) — uznanej za podjętą z naruszeniem art. 60 ust. 2 w związku z art. 3a ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 — wobec uregulowania kwestii niemieszczących się w granicach upoważnienia ustawowego — uchwała Kolegium Izby nr 15/2014,
- 3) 1 uchwały w sprawie udzielenia dotacji celowej Stowarzyszeniu (Syców) — uznanej za podjętą bez podstawy prawnej, bowiem żaden z przepisów wskazanych w podstawie prawnej uchwały nie zawiera upoważnienia do podjęcia przez radę gminy uchwały w sprawie przyznania dotacji celowej skonkretyzowanemu podmiotowi — uchwała Kolegium Izby nr 73/2014.

Nieistotne naruszenia prawa, wskazane w odniesieniu do 6 uchwał w sprawie określenia zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu j.s.t., dotyczyły błędnej podstawy prawnej, zastosowania terminologii innej niż ustawowa, powtórzenia przepisów ustawy lub nieuwzględnienia zmian wynikających z jej nowelizacji (4 przypadki) oraz nieprecyzyjnego uregulowania zasad udzielania dotacji, w tym nieuwzględnienia przepisów dotyczących warunków udzielania pomocy publicznej (2 przypadki).

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 201 uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o., z których 195 (97,0%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 2 — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 4 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało orzeczeniem ich nieważności.

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 roku 2014 Kolegium Izby zbadało **541 uchwał** w sprawie podatków i opłat lokalnych, podjętych przez organy stanowiące gmin, z tego: 394 uchwały (o 173 mniej niż w 2013 r.) podjęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849), zwanej dalej „u.p.o.l.”, przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1381 i z 2014 r. poz. 40) i przepisów ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 465) oraz 147 uchwał (o 696 mniej niż w 2013 r.) podjętych na podstawie przepisów ustawy z dnia

13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1399 i 1593), zwanej dalej „u.p.cz.”.

Spośród 394 zbadanych w 2014 r. uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych Kolegium uznało:

- 1) 383 uchwały (97,2% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2013 r. dotyczyło 98,1% zbadanych),
- 2) 1 uchwałę — za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 10 uchwał (2,5% zbadanych) — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i stwierdziło ich nieważność — 5 w części i 5 w całości (w 2013 r. stwierdzenie nieważności dotyczyło 1,8% zbadanych).

Stwierdzenie nieważności 10 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych nastąpiło w wyniku uznania:

- 6 uchwał w sprawie wprowadzenia zwolnień w podatku od nieruchomości — za podjęte z naruszeniem zasady wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, zasad postępowania w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz art. 7 ust. 3 u.p.o.l. — z powodu zmiany zakresu zwolnień wywołujących niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów nimi objętych (Środa Śląska), z powodu braku umocowania rady gminy do ustanawiania zwolnień o charakterze podmiotowym (Syców i Nowa Ruda m.), z powodu nałożenia na przedsiębiorców obowiązku spełnienia kryteriów pozaustawowych (Lubomierz), z powodu wprowadzenia zwolnień, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną bez uzyskania opinii Prezesa UOKiK, pomimo wygaśnięcia przepisów wyłączających konieczność jej uzyskania (Środa Śląska), z powodu wprowadzenia zwolnień adresowanych do skonkretyzowanych jednostek organizacyjnych miasta (Ziębice) — uchwały Kolegium nr 45/2014, nr 63/2014, nr 66/2014, nr 67/2014, nr 85/2014 i nr 92/2014,
- 1 uchwały w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego — za podjętą z naruszeniem art. 7 ust. 3 u.p.o.l., art. 13e ustawy o podatku rolnym i art. 7 ust. 3 ustawy o podatku leśnym (Siechnice) — z powodu posłużenia się takim samym katalogiem przedmiotu opodatkowania w odniesieniu do zwolnień we wszystkich trzech podatkach — uchwała Kolegium nr 101/2014,
- 1 uchwały w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta do celów podatku rolnego — za podjętą z naruszeniem art. 6 ustawy o podatku rolnym (Ziębice) — z powodu obniżenia podstawy obliczenia podatku w trakcie roku podatkowego — uchwała Kolegium nr 44/2014,
- 2 uchwał w sprawie określenia wzorów informacji i deklaracji podatkowych dotyczących podatku od nieruchomości, podatku rolnego i leśnego — za podjęte bez podstawy prawnej w zakresie określenia wymogu składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej (Lubań m. i Gryfów Śląski) — uchwały Kolegium nr 89/2014 i nr 90/2014.

W wyniku zbadania **147 uchwał** w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (w 2013 r. dotyczyło 843 uchwał), podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6j, 6k, 6l i 6n u.p.cz., Kolegium Izby uznało:

- 1) 136 uchwał (92,5% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2013 r. dotyczyło 719 uchwał),
- 2) 2 uchwały — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 9 uchwał (6,1% zbadanych) — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i stwierdziło ich nieważność (w 2013 r. dotyczyło 109 uchwał, z których 40 uznano za nieważne, a 69 za podjęte z naruszeniem prawa bez orzekania ich nieważności, w tym w związku z art. 91 ust. 1 i art. 93 ust. 1 u.s.g.).

Ponadto w 1 przypadku Kolegium postanowiło o zaskarżeniu uchwały w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego — uchwała Kolegium nr 26/2014.

Stwierdzenie nieważności 9 uchwał w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (8 w części i 1 w całości), dotyczyło w 2014 r.:

- 7 uchwał w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości — podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6n ust. 1 i 2 u.p.cz. — z powodu braku umocowania do umieszczania w deklaracjach (w załącznikach do deklaracji) oświadczeń o przyczynach nieobecności stałego mieszkańca, wyjaśnienia różnic między liczbą zameldowanych a liczbą faktycznie zamieszkujących, zobowiązania do składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej, danych dotyczących sposobu gromadzenia nieczystości ciekłych (Góra, Kobierzyce, Węglińiec, Ścinawa, Świdnica m., Jemielno i Oława w.) — uchwały Kolegium nr 10/2014, 19/2014, 39/2014, 81/2014, 84/2014, 94/2014 i 95/2014),
- 2 uchwał w sprawie wyboru metody ustalania opłaty oraz ustalenia wysokości stawki opłaty, podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6k ust. 1 i 4 u.p.cz. — z powodu braku umocowania do uwzględnienia dodatkowych kryteriów w przypadku ustalenia stawki opłaty za pojemnik oraz do różnicowania stawek w zależności od wieku mieszkańców (Jelenia Góra i Lewin Kłodzki) — uchwały Kolegium nr 1/2014 i nr 27/2014.

Nieistotne naruszenia prawa, wskazane w odniesieniu do 3 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym 2 dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami, dotyczyły nieuwzględnienia zmiany przepisów w zakresie pomocy de minimis oraz niezachowania spójności z przyjętym regulaminem utrzymania porządku i czystości na terenie gminy.

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 1410 uchwał w sprawie określonej w art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o r.i.o., w tym 843 uchwały w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami, z których 1275 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 135 za podjęte z naruszeniem prawa, co w 50 przypadkach stanowiło o stwierdzeniu ich nieważności. Wyniki badania w 2013 r. obejmują 477 uchwał przekazanych do nadzoru Izby przez Wojewodę Dolnośląskiego za pismem z dnia 22 lutego 2013 r. (znak: NK-N.40.21.2012.MF).

J. Zobowiązania w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez organ stanowiący (odrębnie nie nazwane w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.)

Wyniki badania nadzorczego tej kategorii uchwał wskazują, że w 2014 r. tylko w 2 przypadkach (w 2013 r. w 1 przypadku) podjęto odrębne uchwały w sprawie zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e u.s.g. — uznane przez Kolegium Izby za zgodne z prawem.

Uchwały podjęte w tej sprawie podlegają wyróżnieniu w wynikach prezentowanych przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych (KRRIO), co pomimo wygaśnięcia przesłanek do ich podejmowania w związku z art. 228 u.f.p., uzasadnia zachowanie tej samej szczegółowości w prezentowaniu wyników działalności nadzorczej Izby.

K. Grupa pozostałe uchwały i zarządzenia w sprawach dotyczących gospodarki finansowej j.s.t. (odrębnie nie nazwane w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.)

Do grupy pozostałych uchwał zaliczono akty wykonawcze organów j.s.t., wydane w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych w zakresie dotyczącym określenia ram prawnych wykonywania budżetu, a których specyfika nie pozwala na zaliczenie wprost do kategorii określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. W wynikach badania Kolegium Izby i w wynikach prezentowanych przez KRRIO za rok 2014 — tak jak w latach poprzednich — do grupy „pozostałe uchwały i zarządzenia” zaliczane są akty wydane w sprawie wydatków niewygasających, w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem

z wykonania budżetu, w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla innych j.s.t., w sprawie wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty, w sprawie zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze, a także w sprawie wyodrębnienia w budżecie środków stanowiących fundusz sołecki. W roku 2014 do tej grupy uchwał zaliczono także zbadane przez Kolegium Izby uchwały w sprawie programu postępowania naprawczego, podjęte przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 240a ust. 1 u.f.p.

W roku 2014 Kolegium Izby zbadało **997 uchwał i zarządzeń** organów j.s.t. wydanych w pozostałych sprawach i uznało 977 (98% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 13 — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 7 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło przesłankę stwierdzenia ich nieważności.

Wyniki badania nadzorczego pozostałych uchwał i zarządzeń obejmują w 2014 r.:

- 1) 64 uchwały w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego oraz planów finansowych tych wydatków — podjęte przez organy stanowiące 64 j.s.t., w tym 50 gmin i 11 powiatów, na podstawie art. 263 ust. 2 i 5 u.f.p. — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2013 r. zbadano 73 uchwały),
- 2) 17 uchwał w sprawie wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty, określających jednostki budżetowe, źródła dochodów i ich przeznaczenie, sposób i tryb sporządzania planu finansowego oraz dokonywania jego zmian — podjęte przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 223 ust. 2 u.f.p. — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2013 r. zbadano 23),
- 3) 223 uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za rok 2013 — podjęte przez organy stanowiące j.s.t. w związku z art. 270 ust. 4 u.f.p. — wśród zbadanych 220 (98,7%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 3 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono ich nieważność w całości (w 2013 r. zbadano 127 uchwał),
- 4) 10 uchwał w sprawie określenia zakresu i formy 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. — wszystkie uznano za zgodne z prawem (w 2013 r. zbadano 10),
- 5) 147 uchwał w sprawie środków stanowiących fundusz sołecki, w tym 45 uchwał podjętych przez rady gmin na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. Nr 52, poz. 420, z późn. zm.) i 98 uchwał podjętych przez rady gmin na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. poz. 301), z tego 113 uchwał wyrażających zgodę i 30 uchwał niewyrażających zgody na wyodrębnienie środków funduszu w budżetach gmin na rok 2015 — wśród zbadanych 135 (91,8%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 12 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2013 r. zbadano 129 uchwał),
- 6) 360 uchwał w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla innych j.s.t. oraz w sprawie udzielenia wsparcia finansowego dla Policji, Państwowej Straży Pożarnej i Straży Granicznej — 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 2011 r. Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.), art. 19b pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2013 r. poz. 1340, z późn. zm.) i art. 8a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1402) — wśród zbadanych 357 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 3 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono ich nieważność w całości (w 2013 r. zbadano 276 uchwał),
- 7) 124 uchwały w sprawie udzielenia dotacji na dofinansowanie prac konserwatorskich obiektów zabytkowych imiennie wskazanym podmiotom, posiadającym tytuł prawny do zabytku — podjętych przez organy stanowiące j.s.t. w związku z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2014 r. poz. 1446) — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2013 r. zbadano 75 uchwał),
- 8) 44 uchwały i zarządzenia — podjęte w sprawach związanych z wykonywaniem budżetu, dotyczących przekazania upoważnień innym jednostkom organizacyjnym w zakresie określonym w art. 258 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p., opracowania planów wykonawczych, zabezpieczenia środków na realizację projektu, przystąpienia do realizacji programu (projektu, zadania) — wśród zbadanych 43 uznano za podjęte bez

naruszenia prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono jej nieważność w całości (w 2013 r. zbadano 69 uchwał i zarządzeń wykonawczych),

- 8) 8 uchwał w sprawie programu postępowania naprawczego i jego zmiany — podjętych przez organy stanowiące 5 j.s.t. (Cieszków, Pęcław, Piechowice, Powiat górowski i Powiat świdnicki) na podstawie art. 240a ust. 2 u.f.p., w tym w 4 przypadkach z zachowaniem trybu, o którym mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p. — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (zmiana stanu prawnego, wprowadzona ustawą z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, ogłoszoną z dnia 27 grudnia 2013 r. w Dz.U. poz. 1646).

Stwierdzenie nieważności 7 spośród 997 zbadanych w 2014 r. uchwał i zarządzeń zaliczanych do grupy „pozostałe” dotyczyło:

- 3 uchwał w sprawie rozpatrzenia i niezatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu gminy za rok 2013, którym Kolegium zarzuciło podjęcie uchwały z naruszeniem art. 14 u.s.g. (Platerówka) oraz art. 270 ust. 4 u.f.p. (Kowary i Milicz) — uchwały Kolegium nr 68/2014, nr 69/2014 i nr 70/2014,
- 1 uchwałę w sprawie kierunku działania Związku — wsparcie przez członków Związku budowy budynku administracyjnego z zapleczem socjalnym, której Kolegium zarzuciło brak podstawy prawnej do zaplanowania przez związek dochodów z tytułu udzielenia pomocy finansowej przez gminy członkowskie (ZG Bychowo) — uchwała Kolegium nr 76/2014,
- 3 uchwał w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla j.s.t., którym Kolegium zarzuciło brak podstawy prawnej do udzielenia pomocy finansowej powiatowi na dofinansowanie zakupu radiowozu dla Komendy Powiatowej Policji (Kostomłoty i Środa Śląska) oraz naruszenie art. 240a ust. 5 pkt 2 u.f.p., zgodnie z którym w okresie realizacji programu postępowania naprawczego j.s.t. nie może udzielać pomocy finansowej innym j.s.t. (Powiat świdnicki) — uchwały Kolegium nr 41/2014, nr 42/2014 i nr 87/2014.

Stwierdzone nieistotne naruszenia prawa w 12 uchwałach w sprawie funduszu sołeckiego dotyczyły braku podstaw do wprowadzenia zapisu ograniczającego moc obowiązywania uchwały, podjętej na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim.

Dla porównania — w 2013 r. zbadano 782 uchwały i zarządzenia w pozostałych sprawach związanych z wykonywaniem budżetu j.s.t. i uznano 772 (98,7% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, a 10 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co w 9 przypadkach skutkowało orzeczeniem ich nieważności.

2. Ustalenie przez Kolegium Izby budżetu j.s.t. w przypadku niepodjęcia uchwały budżetowej przez jej organ stanowiący w terminie do 31 stycznia roku budżetowego (art. 11 ust. 2 ustawy o r.i.o.) oraz w przypadku niezachowania zasad określonych w art. 242–244 u.f.p. (art. 11 ust. 2a ustawy o r.i.o.)

Kolegium Izby — na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 2a ustawy o r.i.o. i art. 240a ust. 8 u.f.p. — ustaliło budżet gminy Przemków na 2014 rok — uchwała Kolegium nr 32/2014 z dnia 19 marca 2014 roku.

Zastępcze ustalenie przez Kolegium Izby budżetu gminy Przemków na rok 2014 w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych nastąpiło:

- 1) po bezskutecznym upływie terminu wezwania Gminy Przemków do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, o którym mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p. — uchwała Kolegium nr 7/2014 z dnia 8 stycznia 2014 r.,

- 2) po dwukrotnym wydaniu rozstrzygnięcia nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Przemkowie w sprawie budżetu gminy Przemków na rok 2014 — z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 243 ust. 1 i art. 244 w związku z art. 240a ust. 4 u.f.p., z których wynika brak kompetencji Rady Miejskiej w Przemkowie do uchwalenia budżetu, którego realizacja spowoduje niezachowanie w roku 2014 zasad określonych w art. 242–244 u.f.p. — uchwały Kolegium nr 11/2014 z dnia 22 stycznia 2014 r. i nr 30/2014 z dnia 5 marca 2014 roku.

Dla porównania — w 2013 r. Kolegium Izby ustaliło budżet Gminy Przemków i budżet Powiatu Jaworskiego na rok 2013.

Zmiana stanu prawnego, obowiązująca od dnia 28 grudnia 2013 r. na mocy ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1646), określiła m.in. warunki przywrócenia organom stanowiącym j.s.t. kompetencji do uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu j.s.t., które nie zachowują relacji określonej w art. 242–244 u.f.p. oraz uprawnienia kolegium regionalnej izby obrachunkowej w procedurze opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, o której mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p.

Kolegium Izby — na podstawie art. 240a ust. 1 u.f.p. — wezwało w 2014 r.:

- 1) Gminę Cieszków, Powiat Górowski, Gminę Piechowice, Gminę Pęcław i Gminę Przemków — do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz jego przedłożenia celem zaopiniowania, w związku z brakiem możliwości uchwalenia budżetu na rok 2014 z zachowaniem relacji, o których mowa w art. 242–243 u.f.p. — uchwały Kolegium nr 3/2014, nr 4/2014, nr 5/2014, nr 6/2014 i nr 7/2014 z dnia 8 stycznia 2014 r.,
- 2) Gminę Głuszycza, Powiat Górowski i Gminę Przemków — do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz jego przedłożenia celem zaopiniowania, z powodu braku możliwości uchwalenia budżetu na rok 2015 zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–243 u.f.p. oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych — uchwały Kolegium nr 97/2014 i nr 99/2014 z dnia 10 grudnia 2014 r. oraz nr 103/2014 z dnia 18 grudnia 2014 roku.

Ponadto, w związku z pozytywnym zaopiniowaniem programu postępowania naprawczego Powiatu Górowskiego oraz podjęciem przez radę Powiatu uchwały o zaciągnięciu pożyczki z budżetu państwa, o której mowa w art. 224 u.f.p., Kolegium Izby postanowiło o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Górowskiego (uchwała Kolegium nr 46/2014 z dnia 7 maja 2014 r.).

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, zgodnie z właściwością rzeczową, rozpatrzyło w 2014 r. **7 zastrzeżeń** do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, zgłoszonych przez organy kontrolowanych jednostek. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia, zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o r.i.o., może być wyłącznie zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

W wyniku rozpatrzenia w 2014 r. zastrzeżeń zgłoszonych przez:

- 1) Prezydenta Miasta Jelenia Góra — do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 16 kwietnia 2014 r. (nr WK.60/107/K-8/14), odnośnie zalecenia zaniechania pobierania od nabywców nieruchomości, sprzedawanych w drodze bezprzetargowej, wadium (opłat) na poczet kosztów ich przygotowania do sprzedaży, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r.

- o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.) — Kolegium Izby, po dokonaniu oceny wniesionych zastrzeżeń, uznało, że nie zasługują one na uwzględnienie i postanowiło oddalić je w całości (uchwała Kolegium nr 52/2014),
- 2) p.o. Dyrektora Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu — do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 23 maja 2014 r. (nr WK.60/431/K-28/14), odnośnie zalecenia dostosowania treści wydawanej gazety do ustawowego zakresu działania gminy, określonego w art. 6 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) — Kolegium Izby, po dokonaniu oceny wniesionych zastrzeżeń, uznało, że nie zasługują one na uwzględnienie i postanowiło oddalić je w całości (uchwała Kolegium nr 56/2014),
 - 3) Prezydenta Miasta Świdnica — do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 21 maja 2014 r. (nr WK.60/338/K-11/14), odnośnie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r. poz. 581) w szczególności przez zaniechanie pobierania od najemców lokali zryczałtowanych opłat za przygotowanie dokumentacji sprzedaży tych lokali, stosownie do dyspozycji art. 25 ust. 1 i 2 ustawy — Kolegium Izby, po dokonaniu oceny wniesionych zastrzeżeń, uznało, że nie zasługują one na uwzględnienie i postanowiło je oddalić (uchwała Kolegium nr 57/2014),
 - 4) Zastępcę Prezydenta Miasta Legnica — do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 26 maja 2014 r. (nr WK.60/214/K-6/14), odnośnie weryfikacji formalnoprawnej zgodności składanych przez wykonawców zabezpieczeń należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej z warunkami zawarcia umowy w przypadku odstąpienia od tych umów z winy wykonawcy — Kolegium Izby, po dokonaniu oceny wniesionych zastrzeżeń, uznało, że nie zawierają one zarzutu naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie i postanowiło je oddalić (uchwała Kolegium nr 58/2014),
 - 5) Starostę Powiatu Oleśnickiego — do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 9 lipca 2014 r. (nr WK.60/P-14/K-22/14), dotyczących sposobu ustalania stawek dotacji dla niepublicznych jednostek oświatowych oraz weryfikacji danych zawartych w miesięcznych informacjach sporządzanych przez te jednostki — Kolegium Izby, po ustaleniu upływu terminu do wniesienia zastrzeżeń, postanowiło pozostawić bez rozpatrzenia ze względów formalnych (uchwała Kolegium nr 75/2014),
 - 6) Wójta Gminy Dobromierz — do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 27 sierpnia 2014 r. (nr WK.60/307/K-19/14), odnośnie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. — Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 518, z późn. zm.) przy udzielaniu zamówień publicznych podmiotom świadczącym usługi, o których mowa w art. 5 ust. 1b ustawy — w trybie z wolnej ręki — Kolegium Izby, po dokonaniu oceny wniesionych zastrzeżeń i przedstawionych przez Wójta argumentów, uznało, że będąca przedmiotem kwestionowanego zamówienia usługa prawnicza miała charakter zastępstwa procesowego, w związku z czym spełnione zostały przesłanki udzielenia zamówienia z wolnej ręki, i postanowiło o uwzględnieniu odwołania (uchwała Kolegium nr 86/2014),
 - 7) Burmistrza Gminy Dzierżoniów — do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 listopada 2014 r. (nr WK.60/310/K-36/14) w zakresie rozliczenia różnicy pomiędzy dotacją należną a faktycznie przekazaną szkole niepublicznej za lata 2012 i 2013 oraz zweryfikowania poprawności naliczenia dotacji w 2014 r. — Kolegium Izby, po dokonaniu oceny wniesionego zastrzeżenia dotyczącego błędnej interpretacji art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty i przedstawionych przez Burmistrza argumentów, uznało, że dotacja dla szkoły niepublicznej powinna być naliczana na podstawie faktycznej liczby uczniów bez uwzględnienia wskaźników zwiększających liczbę uczniów, odpowiednio w latach 2012–2014 o 4,7%, 2,9% i 3,1% (uchwała Kolegium nr 98/2014).

Dla porównania — w 2013 r. Kolegium Izby rozpatrzyło 2 zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych i postanowiło w 1 przypadku o oddaleniu w całości, a w 1 o częściowym uwzględnieniu.

4. Podejmowanie uchwał w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby (art. 18 ust. 1 pkt 3–5 i 5b ustawy o r.i.o.) oraz przeprowadzenia postępowania konkursowego w celu wyłonienia kandydata na członka kolegium (art. 15a ust. 4 i 10 ustawy o r.i.o.)

W roku 2014 w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby Kolegium podjęło 13 uchwał, z tego:

- 3 uchwały na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy o r.i.o. — w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli, za rok 2013, w sprawie przyjęcia sprawozdania z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej za rok 2013 oraz w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2013 (uchwały Kolegium nr 35/2014, 36/2014 i 37/2014 z dnia 19 marca 2014 r.),
- 3 uchwały na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o. — w sprawie uchwalenia wniosków do projektu budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na 2014 rok (uchwała Kolegium nr 40/2014 z dnia 23 kwietnia 2014 r.), w sprawie zmian w planie kontroli (uchwała Kolegium nr 71/2014 z dnia 30 lipca 2014 r.) oraz w sprawie ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2015, w tym planu kontroli (uchwała Kolegium nr 100/2014 z dnia 10 grudnia 2014 r.),
- 3 uchwały na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5b ustawy o r.i.o. — w sprawie zaopiniowania kandydata na członka Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (uchwały Kolegium nr 31/2014 z dnia 5 marca, nr 43/2014 z dnia 23 kwietnia i nr 83/2014 z 24 września 2014 r.),
- 1 uchwałę na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5d ustawy o r.i.o. — w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (uchwała Kolegium nr 82/2014 z dnia 3 września 2014 r.),
- 2 uchwały na podstawie art. 15a ust. 4 ustawy o r.i.o. — w sprawie powołania Komisji do przeprowadzenia postępowania konkursowego w celu wyłonienia kandydata na członka Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (uchwały Kolegium nr 21/2014 z dnia 29 stycznia i nr 61/2014 z dnia 23 lipca 2014 r.),
- 1 uchwałę na podstawie art. 15a ust. 10 ustawy o r.i.o. — w sprawie rozpatrzenia odwołania kandydata od uchwały Komisji do przeprowadzenia postępowania konkursowego, czego wynikiem było unieważnienie uchwały Komisji w sprawie niedopuszczenia kandydata do udziału w konkursie (uchwała Kolegium nr 28/2014 z dnia 18 lutego 2014 r.).

Dla porównania — w 2013 r. w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby podjęto 11 uchwał.

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

A. Skargi na rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium Izby wniesione przez j.s.t. w 2014 r.

Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Kolegium Izby wniesione zostały w 2014 r. **2 skargi**:

1. Skarga Rady Miejskiej w Przemkowie na uchwałę nr 11/2014 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 22 stycznia 2014 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie budżetu gminy na 2014 rok, której Kolegium zarzuciło istotne naruszenie art. 243 ust. 1 i art. 240a ust. 4 u.f.p., z uwagi na uchwalenie budżetu, którego realizacja spowoduje niezachowanie relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 u.f.p. Gmina nie posiadała programu postępowania naprawczego pozytywnie zaopiniowanego przez Izbę. Skargę do WSA złożył w imieniu rady gminy jej przewodniczący,

zarzucając naruszenie procedury wynikającej z art. 12 ustawy o r.i.o. WSA wezwał burmistrza — organ upoważniony do reprezentacji gminy — do podpisania skargi. Burmistrz tej skargi nie podpisał. WSA, działając na podstawie art. 56 § 6 ustawy — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, stwierdził, że skarga jest niedopuszczalna, ponieważ została złożona przez niewłaściwy organ.

[Postanowieniem z dnia 20 czerwca 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu odrzucił skargę (sygn. akt III SA/Wr 148/14).]

2. Skarga Rady Miejskiej w Lubinie na uchwałę nr 29/2014 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 25 lutego 2014 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności części uchwały budżetowej na 2014 rok i ustalenia budżetu w części dotkniętej nieważnością, której Kolegium (po wcześniejszym wezwaniu gminy do usunięcia naruszenia prawa w uchwale na podstawie art. 12 ustawy o r.i.o.) zarzuciło niezaplanowanie w uchwale budżetowej wpłaty do budżetu państwa środków finansowych z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin wskazanej przez MF na podstawie art. 29 ust. 1 i art. 33 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t. WSA skargę oddalił, uzasadniając, że j.s.t. nie jest przyznana pełna autonomia w zakresie gospodarowania środkami finansowymi.

[Wyrokiem z dnia 27 czerwca 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu oddalił skargę (sygn. akt III SA/Wr 258/1). Gmina złożyła skargę kasacyjną. Do końca okresu sprawozdawczego, tj. do 31 grudnia 2014 r., NSA skargi nie rozpatrzył.]

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu rozpatrzył skargę z 2013 r. Rady Miejskiej w Świebodzicach na uchwałę nr 101/2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 9 października 2013 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Świebodzicach nr XLII/246/2013 z dnia 13 września 2013 r. w sprawie wprowadzenia zwolnienia od opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, której Kolegium zarzuciło naruszenie art. 6k ust. 4 u.p.cz. [Wyrokiem z dnia 12 lutego 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu oddalił skargę (sygn. akt II SA/Wr 878/13).]

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu rozpatrzył skargę Gminy Nowogrodzic na uchwałę nr 56/2012 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 3 października 2012 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Nowogrodzcu nr XXV/182/12 z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie uchylenia uchwały nr XXXVI/325/02 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości — obszar Gminy Nowogrodzic. [Wyrokiem z dnia 11 czerwca 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu oddalił skargę (sygn. akt III SA/Wr 589/12). Strona skarżąca w dniu 19 sierpnia 2013 r. wniosła do NSA skargę kasacyjną od wyroku WSA we Wrocławiu, zarzucając naruszenie prawa materialnego, tj. art. 2, art. 7 i art. 171 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 18 ust. 2 pkt 8 u.s.g. w związku z art. 7 ust. 3 u.p.o.l. NSA uchylił wyrok pierwszej instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez WSA. WSA stwierdził, że rada, skracając okres zwolnień podatkowych o 3 lata przy zachowaniu dwuletniego okresu przejściowego, w sposób należyty wypełniła zasadę prawidłowej legislacji nie naruszając w sposób rażący interesów nabytych przez podatników. Wyrokiem z dnia 22 maja 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu uchylił rozstrzygnięcie nadzorcze (sygn. akt III SA/Wr 253/14 w związku z sygn. akt NSA II FSK 3399/13).]

Naczelny Sąd Administracyjny w dniu 19 września 2014 r. rozpatrzył skargę kasacyjną Rady Miejskiej w Nowogrodzcu od wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 22 czerwca 2012 r. (sygn. akt III SA/Wr 106/12) w sprawie ze skargi Rady Miejskiej w Nowogrodzcu na uchwałę nr 110/11 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 29 grudnia 2011 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Nowogrodzcu nr XVI/112/11 z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zawieszenia prawa zwolnień w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości — obszar Gminy Nowogrodzic. [Wyrokiem z dnia 19 września 2014 r. Naczelny Sąd Administracyjny skargę kasacyjną oddalił (sygn. akt NSA II FSK 2362/13).]

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

Na podstawie art. 93 ust. 1 u.s.g. w związku z art. 18 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o. Kolegium Izby postanowiło zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu uchwałę Rady Miasta Piechowice nr 221/XLIV/2013 z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości, z powodu istotnego naruszenia art. 61 ust. 2 w związku z art. 6h i art. 2 ust. 3 u.p.cz. oraz art. 9 ustawy — Ordynacja podatkowa — uchwała Kolegium nr 26/2014 z dnia 18 lutego 2014 roku. [Wyrokiem z dnia 8 maja 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały (sygn. akt III SA/Wr 207/14).]

6. Rozpatrywanie odwołań 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.)

Opinie — wydane w formie uchwał Składu Orzekającego — zawierały pouczenie o przysługującym ich adresatom prawie wniesienia odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od doręczenia uchwały (art. 20 ust. 1 ustawy o r.i.o.).

Od 1712 opinii wydanych przez Składy Orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2014 r. wniesiono do Kolegium Izby **1 odwołanie**. Odwołanie od opinii wydanej o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Stara Kamienica za rok 2013 wniósł Wójt Gminy.

Kolegium, po zbadaniu spełnienia wymogów formalnych wniesienia odwołania oraz po rozpoznaniu zarzutów i wniosków zawartych w odwołaniu, na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o. postanowiło oddalić odwołanie Wójta Starej Kamienicy od uchwały nr I/111/2014 Składu Orzekającego z dnia 24 kwietnia 2014 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Starej Kamienicy sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Gminy Stara Kamienica za rok 2013 — wskazując w uzasadnieniu uchwały, że w złożonym odwołaniu Wójt Gminy nie kwestionował zarzutów naruszenia prawa postawionych w opinii, zawarł natomiast dodatkowe wyjaśnienia wskazujące na powiązanie kwoty deficytu budżetu i kwoty długu z „wykorzystaniem środków unijnych” na realizację zadań inwestycyjnych, dotyczących wodociągownia i kanalizacji oraz budowy i remontu świetlic wiejskich, w tym w związku z koniecznością zaciągnięcia kredytu na zapewnienie udziału własnego — co w ocenie Kolegium stanowiło jedynie uzasadnienie do zastosowania wyłączeń, o których mowa w art. 170 ust. 3 u.f.p. z 2005 r., i co zostało uwzględnione przy obliczaniu wskaźnika zadłużenia Gminy, który bez wyłączeń wynosi 79,9%, a po ich uwzględnieniu — 71,8% wykonanych dochodów (uchwała Kolegium nr 51/2014 z dnia 28 maja 2014 r.).

Dla porównania — w 2013 r. do Kolegium Izby wniesiono 4 odwołania od opinii wydanych przez Składy Orzekające w sprawach określonych w art. 13 pkt 3, 5 i 12 ustawy o r.i.o., które po rozpatrzeniu Kolegium postanowiło oddalić.

7. Wykonanie zadań, o których mowa w art. 13 ustawy o r.i.o. oraz w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p. [cz. I pkt 7–16 planu pracy]

W roku 2014 Składy Orzekające Izby — powołane zarządzeniem Prezesa Izby nr 1/12 z dnia 1 lutego 2012 r., zmienionym w 2014 r. zarządzeniami nr 1/14 z dnia 17 stycznia, nr 2/14 z dnia 14 marca, nr 3/14 z dnia 24 marca i nr 7/14 z dnia 13 czerwca — wydały łącznie **1712 opinii** (o 30 więcej niż w 2013 r.), z tego 1298 opinii w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 414 opinii w sprawach określonych w art. 230 ust. 4 i w art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p.

Dla porównania — w 2013 r. wydano 1682 opinie, z tego 1272 w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 410 w sprawach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych.

Rodzaj i liczba opinii wydanych przez Składy Orzekające Izby w 2014 r.

Wyszczególnienie	Liczba opinii wydanych przez właściwe Składy Orzekające					
	razem	I	II	III	IV	V
Opinie ogółem, z tego w sprawie:	1712	376	385	317	303	331
1) możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych	245	50	57	47	39	52
2) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej	152	29	34	25	30	34
3) prawidłowości planowanej kwoty długu	194	44	41	37	34	38
4) projektu uchwały budżetowej na rok 2015	209	49	46	40	37	37
5) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	68	7	21	7	15	18
6) projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej	210	49	46	40	37	38
7) informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2014 r.	209	49	46	40	37	37
8) sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2013	209	49	46	40	37	37
9) wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium	207	49	46	39	36	37
10) uchwały o nieudzieleniu absolutorium za rok 2013	4	0	1	1	1	1
11) programu postępowania naprawczego	5	1	1	1	0	2
W tym opinie negatywne	17	1	6	4	1	5

Zmiana art. 13 ustawy o r.i.o. — wprowadzona ustawą z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1646) — zwiększyła zakres zadań Izby o obowiązek wydania opinii o programie postępowania naprawczego j.s.t., o którym mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p. W tej sprawie Składy Orzekające Izby wydały w 2014 r. 5 opinii, z tego 2 opinie o programie postępowania naprawczego powiatu (Powiat górowski i Powiat świdnicki) i 3 o programie postępowania naprawczego gminy (Cieszków, Pęcław i Piechowice).

Działalność opiniodawcza Izby objęła w 2014 r. pełen katalog spraw określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. oraz w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3. u.f.p. Przedmiot opiniowania, tak jak w roku poprzednim, stanowiły przedłożone przez dolnośląskie j.s.t. projekty uchwał na rok 2015, wielkości określone w przyjętych na rok 2014 uchwałach budżetowych i wieloletnich prognozach finansowych oraz wyniki realizacji budżetu przedstawione w sprawozdaniach za rok 2013 i pierwsze półrocze 2014 roku.

Spośród 1712 opinii wydanych w 2014 r.:

- 1) 1540, czyli prawie 90% wydanych — stanowiły opinie pozytywne (w 2013 r. stanowiły 88,0% wydanych),
- 2) 155, czyli 9,1% wydanych — stanowiły opinie pozytywne z uwagami (w 2013 r. stanowiły 10,6% wydanych),
- 3) 17, czyli niespełna 1% wydanych — stanowiły opinie negatywne (w 2013 r. stanowiły 1,4% wydanych).

Negatywnie zaopiniowano w 2014 r.:

- 4 projekty uchwał budżetowych na rok 2015 (Głuszycyca, Pielgrzymka, Przemków i Powiat górowski),
- 5 projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (Głuszycyca, Pielgrzymka, Przemków, Powiat górowski i Powiat milicki),
- 1 możliwość sfinansowania deficytu określonego w planie finansowym związku (EKOGOK),
- 1 możliwość wykupu papierów wartościowych przez j.s.t. (Powiat milicki),
- 2 informacje o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2014 r. (Głuszycyca i Przemków),
- 3 sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2013 (Głuszycyca, Przemków i Stara Kamienica),
- 1 wniosek komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium za rok 2013 (Malczyce).

W opiniach wydanych w sprawach, o których mowa w art. 230 ust. 3 i 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p., przypominano o obowiązku ich publikacji.

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:	245	213	31	1
– gminy	215	189	26	0
– miasta na prawach powiatu	8	8	2	0
– powiaty	16	13	2	1
– województwo samorządowe	2	2	0	0
– związki międzygminne	2	1	1	0
– związek powiatów	0	0	0	0

W roku 2014 — na wnioski organów wykonawczych j.s.t. i ich związków, złożone w trybie art. 91 ust. 2 u.f.p. — Składy Orzekające wydały **245 opinii** (o 17 więcej niż w 2013 r.), z tego 213 opinii pozytywnych, 31 opinii pozytywnych z uwagami i 1 opinię negatywną (odpowiednio: 86,9%, 12,6% i 0,4% wydanych). Liczba wydanych opinii obejmuje:

- 1) 202 opinie o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (o 30 więcej niż w 2013 r.), z tego 183 opinie pozytywne i 19 opinii pozytywnych z uwagami, co stanowiło odpowiednio: 90,6% i 9,4% wydanych,
- 2) 43 opinie o możliwości wykupu papierów wartościowych (o 13 mniej niż w 2013 r.), z tego 30 opinii pozytywnych, 12 opinii pozytywnych z uwagami i 1 negatywną (Powiat milicki), co stanowiło odpowiednio: 69,8%, 27,9% i 2,3% wydanych.

Negatywnie zaopiniowano w 2014 r. możliwość wykupu papierów wartościowych (obligacji) przez Powiat milicki, o czym zdecydowało niezachowanie przez Powiat w roku 2014 relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., potwierdzone sprawozdaniem z wykonania budżetu za rok 2013.

W 31 opiniach pozytywnych z uwagami, z tego w 19 w sprawie możliwości spłaty kredytu lub pożyczki oraz w 12 w sprawie możliwości wykupu papierów wartościowych (obligacji), wskazywano na:

- zagrożenie niezachowania relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p. z powodu wystąpienia marginalnej różnicy pomiędzy wskaźnikiem zdolności spłaty zobowiązań a wskaźnikiem planowanych spłat w latach 2014–2016 (Stara Kamienica, Lubomierz i Pęcław) oraz z powodu ustalenia terminów spłat zobowiązań (planowanych rozchodów budżetu) w długim horyzoncie czasowym, wskazującym na niewielką skłonność do podwyższenia wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań (Strzelin, Żmigród, Prusice i Wałbrzych),
- nieuwzględnienie przez gminy członkowskie Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji (dalej „WZWiK”), jak i sam WZWiK, wymogu art. 244 u.f.p., z którego wynika obowiązek uwzględnienia przez gminy członkowskie przypadających do spłaty zobowiązań związku (Boguszów-Gorce, Czarny Bór, Jedlina Zdrój, Szczawno Zdrój, Świebodzice, Walim i Wałbrzych),
- ograniczoną zdolność spłaty zobowiązań, wynikającą z realizacji budżetów w latach 2011–2013 i planu na rok 2014, szczególnie wobec nieuzyskania planowanej poprawy wyniku operacyjnego (Jemielno, Niechlów, Malczyce, Udanin i Wołów),
- ryzyko nieuzyskania planowanego w roku 2014 i kolejnych latach podwyższenia zdolności spłaty zobowiązań, wynikające z niezachowania wymogu art. 226 ust. 1 u.f.p., szczególnie w odniesieniu do zakładanego wzrostu dochodów ze sprzedaży majątku (Krośnice, Prusice, Udanin, Siechnice, Wałbrzych, Ząbkowice Śląskie, Powiat ząbkowicki i Powiat milicki).

Dla porównania — w 2013 r. wydano 228 opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych, z tego 194 opinie pozytywne i 34 pozytywne z uwagami.

B. Wydawanie na podstawie projektu uchwały budżetowej (odpowiednio uchwały budżetowej) opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t. (art. 246 ust. 1 i 3 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:	152	137	14	1	68	64	4	0
– gminy	119	110	9	0	51	48	3	0
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0	2	1	1	0
– powiaty	19	15	4	0	8	8	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	1	1	0	0
– związki międzygminne	9	8	0	1	6	6	0	0
– związek powiatów	0	0	0	0	0	0	0	0

Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t. określają przepisy art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p., które obowiązek ten odnoszą, odpowiednio, do deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej j.s.t. (ust. 1) i do deficytu określonego w uchwale budżetowej (ust. 3).

W roku 2014 Składy Orzekające Izby wydały łącznie **220 opinii** w sprawie możliwości sfinansowania deficytu, z których:

- 1) 152 opinie dotyczyły możliwości sfinansowania deficytu określonego w uchwałach budżetowych na rok 2014, w tym 57 wynikających z wprowadzenia deficytu w wyniku zmiany budżetu (art. 246 ust. 3 u.f.p.), z tego 137 opinii pozytywnych, co stanowiło 90,1% wydanych, 14 opinii pozytywnych z uwagami, co stanowiło 9,2% wydanych i 1 opinię negatywną (dla porównania — w 2013 r. wydano 118 opinii, w tym 29 wynikających ze zmiany budżetu),
- 2) 68 opinii dotyczyło możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych j.s.t. na rok 2015 (art. 246 ust. 1 u.f.p.), z tego 64 opinie pozytywne, co stanowiło 94,1% wydanych i 4 opinie pozytywne z uwagami, co stanowiło 5,9% wydanych (dla porównania — w 2013 r. wydano 98 opinii, z tego 89 pozytywnych i 9 pozytywnych z uwagami).

Liczba wydanych w 2014 r. opinii o możliwości sfinansowania deficytu określonego w uchwałach budżetowych na rok 2014 — 152 opinie, w tym 57 dotyczących deficytu wprowadzonego w wyniku zmiany budżetu (o 28 przypadków więcej niż w 2013 r.) — wskazuje na niestabilność sytuacji finansowej dolnośląskich j.s.t. w tym roku budżetowym. W trakcie realizacji budżetu wielokrotnie podejmowano decyzje o zmianie planowanego wyniku budżetu, w tym zarówno poprzez zwiększanie kwot planowanego deficytu, jak i ustanowienie deficytów w miejsce uprzednio planowanych nadwyżek budżetu. Tym samym liczba deficytów wynikająca z wyników opiniowania projektów uchwał budżetowych na rok 2014 (98 opinii), jak i wynikająca z podjętych na ten rok uchwał budżetowych (95 opinii), w trakcie roku budżetowego wzrosła do 152.

Negatywnie — wobec określenia deficytu z naruszeniem art. 217 ust. 2 u.f.p. — zaopiniowano możliwość sfinansowania deficytu określonego w planie finansowym związku na rok 2014 (EKOGOK).

W 14 opiniach pozytywnych z uwagami o możliwości sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej na rok 2014 (9 gmin, 1 miasto na prawach powiatu, 4 powiaty) wskazywano na:

- nieuwzględnienie w planie przedsięwzięć naprawczych działań zapewniających spełnienie wymogów art. 242 ust. 1 i art. 243 ust. 1 u.f.p. w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, w tym w związku z uwzględnieniem przesłanek, o których mowa z art. 224 ust. 1 u.f.p. (Powiat górowski),
- zagrożenie niezachowania w latach 2014–2017 relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w tym wobec uzależnienia wzrostu zdolności spłaty zobowiązań w kolejnych latach od planowanego wzrostu dochodów ze sprzedaży majątku (Powiat milicki i Powiat ząbkowicki) lub wzrostu dochodów z tytułu podatku od nieruchomości (Jemielno i Udanin) oraz zakładanego obniżenia wydatków bieżących (Kostomłoty i Malczyce),
- nieokreślenie w uchwale budżetowej — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p. — źródeł pokrycia deficytu budżetu (Wąsosz) lub ich nieurealnienie w wyniku zmiany budżetu (Powiat legnicki),
- nieuwzględnienie — wbrew wymogom art. 244 u.f.p. — obowiązku proporcjonalnego doliczenia spłat zobowiązań WZWik (Czarny Bór, Stare Bogaczowice, Szczawno Zdrój, Świebodzice i Wałbrzych).

Natomiast w 4 opiniach pozytywnych z uwagami, spośród 68 wydanych w 2014 r. o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2015, Składy Orzekające wskazywały na:

- ryzyko niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynikające ze wzrostu kwoty długu do poziomu 103,9% planowanych dochodów oraz z nieuwzględnienia wymogu art. 244 ust. 1 u.f.p. (Wałbrzych),
- nieuzasadnione i przedwczesne przedstawienie nadwyżek środków z lat ubiegłych, jako źródła finansowania deficytu (Nowogrodzice),
- uzależnienie możliwości zachowania w latach 2015–2017 relacji określonej w art. 243 u.f.p. od zakładanego wzrostu dochodów z tytułu podatku od nieruchomości (Udanin) oraz obniżenia wydatków bieżących (Jemielno).

Dla porównania — w 2013 r. wydano łącznie 216 opinii o możliwości sfinansowania deficytu, z tego 118 opinii dotyczących deficytu określonego w uchwałach budżetowych na rok 2013 (wśród nich 109 pozytywnych i 9 pozytywnych z uwagami) i 98 opinii dotyczących deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2014 (wśród nich 89 pozytywnych i 9 pozytywnych z uwagami).

C. *Wydawanie na podstawie przyjętej przez j.s.t. wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej opinii w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu j.s.t. (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	169	25	0
– gminy	159	141	18	0
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0
– powiaty	27	21	6	1
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	3	3	0	0
– związek powiatów	0	0	0	0

Składy Orzekające Izby — zgodnie z dyspozycją art. 230 ust. 4 u.f.p., tj. na podstawie przyjętej przez j.s.t. wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2014 — wydały łącznie **194 opinie** o prawidłowości planowanej kwoty długu. W przypadku 4 j.s.t. (Cieszków, Pęcław, Piechowice i Powiat górowski) opinie wydano na podstawie uchwał przyjętych przez j.s.t. w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, po spełnieniu warunku, o którym mowa w art. 240a ust. 4 u.f.p. Warunku dopuszczającego możliwość uchwalenia przez j.s.t. wieloletniej prognozy finansowej oraz budżetu, które nie zachowują

relacji określonej w art. 242–244 u.f.p. — pomimo wszczęcia procedury, o której mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p. — nie spełniła gmina Przemków. W tej sytuacji nie wystąpiły przesłanki dopuszczające możliwość uchwalenia (przyjęcia) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2014 przez gminę Przemków, co wykluczyło możliwość wydania opinii, zgodnie z dyspozycją art. 230 ust. 4 u.f.p.

W obszarze działania Izby 3 gminy (Kamieniec Ząbkowicki, Rudna i Warta Bolesławiecka) oraz 9 związków (8 gminnych i 1 powiatowy) nie planowało wystąpienia długu na koniec roku 2014 i lat kolejnych. Podobnie jak w roku ubiegłym, nie wystąpił przypadek wydania negatywnej opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu, z którym przepis art. 230 ust. 5 u.f.p. wiąże konieczność dokonania przez j.s.t. takich zmian uchwał, aby została zachowana relacja określona w art. 243 u.f.p. Niemniej w 1 przypadku (Powiat wrocławski), wobec dokonania istotnych zmian w prognozie, opinię wydano ponownie (w 2013 r. analogiczna sytuacja dotyczyła gminy Domaniów). Wyniki opiniowania wskazują na zbieżność liczby opinii wydanych w 2014 r. z liczbą wydanych w 2013 r., pomimo zmniejszenia (o 2) wydanych dla gmin i zwiększenia (o 2) wydanych dla powiatów, oraz na wzrost udziału opinii pozytywnych.

Spośród 194 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu j.s.t. wydanych w 2014 r. 169 (ponad 87% wydanych) stanowiły opinie pozytywne, a 25 (niespełna 13% wydanych) stanowiły opinie pozytywne z uwagami (dla porównania — w 2013 r. opinie pozytywne stanowiły 85,6% wydanych).

W opiniach pozytywnych z uwagami o prawidłowości planowanej kwoty długu zarzucono organom 25 j.s.t. (18 gmin, 6 powiatów i 1 miasto na prawach powiatu):

- w 10 przypadkach — uzależnienie zachowania relacji określonej w art. 243 u.f.p. w roku 2014 i kolejnych latach od realizacji dochodów ze sprzedaży majątku, których projektowane kwoty znacząco przewyższają dotychczas uzyskiwane (Cieszków, Góra, Krośnice, Malczyce, Milicz, Oława w., Pęcław, Powiat milicki, Powiat trzebnicki i Powiat ząbkowicki),
- w 4 przypadkach — uzależnienie zachowania w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 u.f.p. od zakładanego w 2015 r. wzrostu dochodów bieżących, w tym z tytułu podatku od nieruchomości (Udanin i Jemielno) oraz zakładanego obniżenia wydatków bieżących (Kostomłoty i Malczyce),
- w 8 przypadkach — nieuwzględnienie wymogu art. 244 ust. 1 u.f.p., z którego wynika obowiązek proporcjonalnego doliczenia do łącznej kwoty spłat, przypadających do spłaty zobowiązań związku (miasto na prawach powiatu i 7 gmin — członków WZWiK),
- w szczególnych przypadkach — wysokie ryzyko niezachowania relacji z art. 243 u.f.p., wynikające z planu przedsięwzięć naprawczych, w tym dotyczące restrukturyzacji zobowiązań (Powiat górowski i Pęcław), z wygaśnięcia przesłanek do zastosowania wyłączeń ustawowych (Pieszyce, Powiat jaworski i Powiat milicki) oraz z niezaplanowania w latach 2014–2016 rozchodów z tytułu spłat już zaciągniętych zobowiązań (Powiat średzki).

Dla porównania — w 2013 r. wydano również 194 opinie o prawidłowości planowanej kwoty długu j.s.t., z tego 166 opinii pozytywnych i 28 pozytywnych z uwagami.

D. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych j.s.t. na rok 2015 (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:	209	186	19	4
– gminy	165	145	17	3
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0
– powiaty	26	24	1	1
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	12	11	1	0
– związek powiatów	1	1	0	0

Składy Orzekające Izby — na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy o r.i.o. w związku z art. 238 ust. 3 u.f.p. — zaopiniowały w 2014 r. **209 projektów** uchwał budżetowych j.s.t. na rok 2015, przedłożonych zgodnie z dyspozycją art. 238 ust. 1 i 2 u.f.p. W wyniku badania:

- 1) 186 projektów uzyskało opinię pozytywną, z tego projekty 145 (87,9%) gmin, 4 miast na prawach powiatu, 24 powiatów, województwa samorządowego oraz 11 związków międzygminnych i związku powiatów,
- 2) 19 projektów uzyskało opinię pozytywną z uwagami, z tego projekty 17 gmin, 1 powiatu i 1 związku gmin,
- 3) 4 projekty uzyskały opinię negatywną, z tego projekty 3 gmin (Przemków, Głuszyca i Pielgrzymka) oraz projekt Powiatu górowskiego.

Zarzuty postawione w negatywnych opiniach o projekcie uchwały budżetowej na rok 2015 dotyczyły:

- niezachowania w budżecie na rok 2015 (Przemków, Głuszyca i Pielgrzymka) reguły fiskalnej określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p. — zgodnie z którą relacja łącznej kwoty przypadających w roku budżetowym spłat zobowiązań dłużnych wraz z należnymi odsetkami do dochodów (wskaźnik planowanej spłaty) nie może przekroczyć zdolności spłaty zobowiązań, wynikającej z relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem, obliczonej średnią arytmetyczną dla ostatnich trzech lat (z uwzględnieniem wielkości planowanych za 3 kwartały 2014 r.) — w tym wobec niezaplanowania rozchodów budżetu z tytułu przypadających do spłaty w roku budżetowym rat kredytów i pożyczek oraz wydatków na zapłatę należnych odsetek (Przemków) oraz wobec braku przesłanek do zastosowania wyłączeń ustawowych (Pielgrzymka); stopień niezachowania relacji w 2015 r. (przy uwzględnieniu faktycznych obciążeń) ustalono w następującej wysokości: 0,5 pkt proc. (Pielgrzymka), 1,89 pkt proc. (Głuszyca) i 6,6 pkt proc. (Przemków);
- pogorszenia — wbrew wymogom art. 240a ust. 4 u.f.p. — planowanego wyniku operacyjnego w budżecie na rok 2015, w stosunku do założeń przyjętych w programie postępowania naprawczego (Powiat górowski), co odzwierciedliło się w pogłębieniu stopnia niezachowania relacji z art. 243 u.f.p., ponadto wskazano na konieczność dostosowania projektowanych wielkości budżetu (planu wydatków bieżących i planu rozchodów) do okoliczności wynikających z braku możliwości realizacji założeń programu w związku z negatywnym rozpatrzeniem wniosku Powiatu o udzielenie pożyczki z budżetu państwa (11,8 mln zł), czego skutkiem będzie brak możliwości dokonania w roku 2014 wydatków tytułem spłaty zobowiązań wobec ZUS (2,9 mln zł) oraz zasądzonego odszkodowania (8,9 mln zł).

Negatywne zaopiniowanie projektów uchwał budżetowych gmin Przemków i Głuszyca oraz Powiatu górowskiego, w tym ze względu na stopień niezachowania relacji z art. 243 u.f.p., stanowiło przesłankę wezwania tych j.s.t. do opracowania programu postępowania naprawczego, w trybie określonym w art. 240a ust.1 u.f.p.

W 19 opiniach pozytywnych z uwagami o projektach uchwał budżetowych na rok 2015 (17 gmin, 1 powiat i 1 związek gmin), wskazywano:

- zagrożenie niezachowania relacji określonej w art. 243 u.f.p. w związku z nadmiernym obciążeniem budżetu spłatą zobowiązań dłużnych, w tym wynikające z finansowania deficytu budżetu z udziałem przychodów pochodzących z zaciągnięcia kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji (Jemielno, Udanin, Nowogrodzic) lub zaplanowania rozchodów budżetu poniżej kwot wynikających z zawartych umów (Kamienna Góra m. i Sulików) i założeń przyjętych w programie postępowania naprawczego (Pęcław),
- niedopełnienie wymogów art. 212 ust. 1 pkt 3 i 6 oraz ust. 2 pkt 1 u.f.p., w tym w związku z bezprzedmiotowym ustaleniem limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych wraz z formułowaniem upoważnień do ich zaciągania, przy jednoczesnym projektowaniu planowanej nadwyżki budżetu (Sobótka i Syców) oraz wobec niewskazania źródeł pokrycia deficytu lub błędnego ustalenia ich kwot (Świebodzice i ZG Bychowo),
- nierealne oszacowanie planowanych kwot dochodów ze sprzedaży majątku oraz możliwości dysponowania nadwyżkami środków z lat ubiegłych, które włączono w finansowanie deficytu i przypadających spłat zobowiązań (Cieszków, Nowogrodzic, Pęcław, Żmigród i Powiat milicki),

- niezgodne z wymogami art. 222 u.f.p. ustalenie wysokości tworzonych rezerw, w tym ustalenie 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 (Dzierżonów w., Nowa Ruda w., Świebodzice i Prusice),
- niezachowanie wymaganej spójności danych ujmowanych w załącznikach do projektu uchwały budżetowej, w tym ze względu na wystąpienie różnic w zakresie planowanych kwot wydatków oraz sposobu ich zaklasyfikowania (Cieszków, Prusice, Pęcław, Syców, Żmigród i Powiat milicki),
- niezachowanie wymogów art. 215 u.f.p. przy sporządzeniu zestawienia planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu j.s.t., w tym w związku z błędnym kwalifikowaniem dotacji lub podmiotów,
- niewyodrębnienie — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 8 u.f.p. — dochodów i wydatków, do których mają zastosowanie szczególne zasady wykonywania budżetu, wynikające z odrębnych ustaw (Dziadowa Kłoda),
- nieprzedłożenie wraz z projektem uchwały budżetowej — wbrew wymogom art. 238 ust. 2 pkt 2 u.f.p. — materiałów informacyjnych określonych w uchwałach podjętych na podstawie art. 234 u.f.p.

Dla porównania — w 2013 r. o projektach uchwał budżetowych na rok 2014 wydano 209 opinii, z tego 179 pozytywnych, 25 pozytywnych z uwagami i 5 negatywnych (Piechowice, Pęcław, Przemków, Cieszków i Powiat górowski). Wydanie negatywnych opinii stanowiło przesłankę wezwania tych j.s.t. do opracowania programu postępowania naprawczego, w związku z art. 240a u.f.p. (obowiązującym od 28 grudnia 2013 r.).

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:	210	179	26	5
– gminy	165	139	23	3
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0
– powiaty	26	23	1	2
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	13	12	1	0
– związek powiatów	1	1	0	0

Opinie o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t., o których mowa w art. 230 u.f.p. — przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej (wymóg ust. 2) i przekazanych w formie dokumentu elektronicznego (ust. 9) — Składy Orzekające Izby wydały ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania (wymóg ust. 3).

W roku 2014 o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej i przekazanych w formie dokumentu elektronicznego wydano **210 opinii**, wśród których 209 dotyczyło projektów przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2015, a w 1 przypadku (EKOGOK) projektu przekazanego w formie dokumentu elektronicznego 23 grudnia 2013 roku. O projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w 2014 r. wydano łącznie:

- 1) 179 opinii pozytywnych (85,2% wydanych), w tym 139 opinii pozytywnych o projektach uchwał gmin i 23 o projektach uchwał powiatów (w 2013 r. wydano 171 opinii pozytywnych, w tym 136 o projektach gmin i 20 o projektach powiatów),
- 2) 26 opinii pozytywnych z uwagami (12,4% wydanych), wśród nich 23 o projektach gmin i 1 o projekcie powiatu (w 2013 r. wydano 30 opinii pozytywnych z uwagami, w tym 23 o projektach gmin i 5 o projektach powiatów),

- 3) 5 opinii negatywnych (2,4% wydanych), z tego 3 o projektach gmin — Głuszyca, Pielgrzymka i Przemków — i 2 o projektach powiatów — Powiat górowski i Powiat milicki (w 2013 r. wydano 7 negatywnych opinii, z tego 6 o projektach gmin i 1 o projekcie powiatu).

Podstawę wydania 5 negatywnych opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przedłożonym wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2015 stanowił zarzut niezachowania reguły określonej w art. 243 u.f.p., zgodnie z którą wskaźnik planowanej spłaty w roku budżetowym nie może przekroczyć wskaźnika zdolności spłaty (dopuszczalnego wskaźnika spłaty) obliczonego na podstawie wykonania budżetu z trzech lat poprzednich, w tym dla roku poprzedzającego z uwzględnieniem planowanych wartości wykazanych w sprawozdaniu za trzy kwartały. Zarzut niezachowania relacji określonej w art. 243 u.f.p. lub wysokie ryzyko jej niezachowania postawiono w opinii wydanej dla:

- gminy Głuszyca — wobec niezachowania relacji w roku 2015, w którym wskaźnik planowanych spłat (bez uwzględnienia spłat zobowiązań związku) — wynosi 6,86%, podczas gdy dopuszczalny wskaźnik spłat wynosi 4,96%,
- gminy Pielgrzymka — wobec niezachowania relacji w latach 2015 i 2016 (o 0,5 pkt proc.), w tym wobec braku przesłanek do zastosowania w tych latach wyłączeń z łącznej kwoty spłat,
- gminy Przemków — wobec zrzutu niezachowania wymogu realistyczności prognozy, o którym mowa w art. 226 ust. 1 u.f.p., co wyraziło się zaniżeniem planowanych kwot rozchodów z tytułu spłat kredytów i pożyczek oraz niezaplanowaniem wydatków na obsługę długu, jednocześnie wskazano, że przy uwzględnieniu faktycznych obciążeń budżetu — wskaźnik planowanych spłat w 2015 r. wyniesie 12,73%, podczas gdy dopuszczalny wskaźnik spłat wynosi 6,11%,
- Powiatu milickiego — wobec wysokiego uzależnienia wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań od planowanych dochodów ze sprzedaży majątku, które w poprzednich latach realizowane były w niewielkim stopniu, oraz nieuzasadnionego zastosowania wyłączeń z łącznej kwoty spłat, co spowodowało obniżenie wskaźnika planowanych spłat, a tym samym jego ustalenie dla roku 2015 (i lat kolejnych) w wartościach granicznych, ponadto wskazano ryzyko wynikające z niskiego stopnia wykonania budżetu powiatu za 3 kwartały 2014 r.,
- Powiatu górowskiego — wobec pogłębienia stopnia niezachowania relacji w latach 2015–2017, w stosunku do wynikających z programu postępowania naprawczego, ponadto wskazano, że wobec braku możliwości realizacji założeń przyjętych w programie w związku z negatywnym rozpatrzeniem wniosku o udzielenie pożyczki z budżetu państwa, konieczna jest zmiana wartości wydatków i rozchodów przedstawionych w projekcie uchwały.

W 26 opiniach pozytywnych z uwagami — uwzględniając wymogi art. 230 ust. 3 u.f.p., odnoszące się 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 — Składy Orzekające wskazywały na:

- nieuwzględnienie — wbrew wymogom art. 244 u.f.p. — przypadających do spłaty zobowiązań związku, w tym ze względu na wygaśnięcie przesłanek do stosowania wyłączeń (7 gmin — członków WZWiK),
- zagrożenie niezachowania w kolejnych latach — relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p., w tym w związku z planowaniem deficytu budżetu na rok 2015, którego źródła finansowania stanowić będą przychody pochodzące z zaciągnięcia kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji (Wałbrzych, Jemielno, Malczyce i Udanin) lub w związku z niepełnym określeniem źródeł finansowania deficytu (Nowogrodzic i ZG Bychowo),
- zagrożenie niezachowania w roku 2015 i kolejnych latach — relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p., w tym wobec niezachowania wymogu realności prognozy, szczególnie w zakresie oszacowania dochodów ze sprzedaży majątku (Pęcław, Cieszków, Góra, Krośnice i Niechlów) oraz w zakresie obniżenia planowanych rozchodów budżetu z tytułu przypadających spłat lub nieprawidłowego ustalenia kwoty długu (Sulików, Milicz, Wąsosz i Żmigród).

Dla porównania — w 2013 r. o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wydano 208 opinii, z tego 171 pozytywnych, 30 pozytywnych z uwagami i 7 negatywnych (Cieszków, Głuszycza, Leśna, Pęcław, Piechowice, Przemków i Powiat górski).

F. Wydawanie opinii o programach postępowań naprawczych j.s.t. (art. 13 pkt 13 ustawy o r.i.o.)

Zmiany ustawy o finansach publicznych, dokonane ustawą z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (ogłoszoną 27 grudnia 2013 r. w Dz.U. poz. 1646), wprowadziły do systemu finansów publicznych m.in. instytucję programu postępowania naprawczego oraz jej procedurę, właściwą dla j.s.t. w przypadku braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych. Zgodnie z procedurą określoną w art. 240a ust. 1 u.f.p. — kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa j.s.t. do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz jego przedłożenia — celem zaopiniowania — w terminie 45 dni od daty wezwania. Przypisanie izbom obowiązku wydania opinii o programie postępowania naprawczego j.s.t. potwierdzono jednoczesną zmianą art. 13 ustawy o r.i.o., w którym dodano pkt 13 w brzmieniu: „wydawanie opinii o programach postępowań naprawczych jednostek samorządu terytorialnego”. W obowiązującym (od 28 grudnia 2013 r.) stanie prawnym nie wskazano organu nadzoru właściwego do badania uchwał j.s.t. w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego, ani też nie ograniczono obowiązku izb do wydania opinii w sprawie określonej w art. 240a ust. 1 u.f.p.

W roku 2014 Składy Orzekające Izby zaopiniowały **5 programów postępowania naprawczego**, przedłożonych Izbie celem zaopiniowania, z tego 4 opracowane i uchwalone przez gminy Cieszków, Piechowice i Pęcław oraz Powiat górski w odpowiedzi na wezwanie Kolegium Izby (uchwały Kolegium z dnia 8 stycznia 2014 r., odpowiednio nr 3/2014, 5/2014 i 6/2014 oraz 4/2014) i 1 opracowany i uchwalony bez uprzedniego wezwania Kolegium (program postępowania naprawczego Powiatu świdnickiego).

Składy Orzekające Izby, po dokonaniu oceny spełnienia wymogów art. 240a ust. 3 u.f.p., wydały:

- pozytywną opinię o programie postępowania naprawczego Gminy Piechowice, uznając poprawność formalnoprawną uchwalonego dokumentu oraz wynikającą z analizy zawartych w nim przedsięwzięć naprawczych (wzrost stawek podatków lokalnych, optymalizacja wydatków bieżących i restrukturyzacja kredytu) oraz przewidywanych ich efektów — możliwość zachowania przez Gminę w latach 2015–2020 relacji określonej w art. 242–244 u.f.p.;
- pozytywną z uwagami opinię o programie postępowania naprawczego gminy Cieszków, wskazując na brak odniesienia się do przyczyn wystąpienia ujemnego wyniku operacyjnego w latach 2010 i 2011, w których, jak wskazano w opisie kontynuowanych przedsięwzięć naprawczych, był już realizowany „budżet oszczędnościowy”, oraz brak uzasadnienia do zakładanego wzrostu dochodów majątkowych, w tym z tytułu sprzedaży majątku w latach 2014 i 2015, co może spowodować nieuzyskanie zakładanego podwyższenia wskaźnika zdolności spłaty, a tym samym obniży możliwość zachowania już w 2015 r. relacji z art. 243 u.f.p.;
- pozytywną z uwagami opinię o programie postępowania naprawczego gminy Pęcław, wskazując na przypadki braku powiązania kwot przedstawionych w analizie stanu finansów Gminy ze stanem faktycznym i formułowanie zaleceń niepozostających w związku z planowanymi przedsięwzięciami oraz na zniwelowanie przewidywanego efektu obniżenia wydatków na wynagrodzenia w administracji, wobec zakładanego wzrostu wydatków na obsługę długu, będącego wynikiem realizacji przedsięwzięcia polegającego na restrukturyzacji zadłużenia (w drodze emisji obligacji), co przy wydłużeniu terminu jego spłaty pozwoli Gminie na zachowanie, poczynając od 2015 r., relacji określonej w art. 243 i 244 u.f.p.;
- pozytywną z uwagami opinię o programie postępowania naprawczego Powiatu górskiego, wskazując na jego opracowanie bez precyzyjnego określenia efektów poszczególnych przedsięwzięć oraz bez zapewnienia spójności pomiędzy informacjami o przedsięwzięciach naprawczych, ich efektach oraz harmonogramie ich wprowadzania, w tym w związku z przyjęciem założenia pełnej spłaty w 2014 r. zobowiązań wobec inwestora budowlanego (zasądzone odszkodowanie w wysokości 8,4 mln zł) wraz z odsetkami liczonymi do dnia spłaty zobowiązania, oraz zobowiązań wobec ZUS z tytułu zaległych składek, odsetek i opłaty prolongacyjnej (skutki finansowe nieterminowego uregulowania zobowiązań

zlikwidowanego sp zoz w wysokości 2,9 mln zł) — uwarunkowane możliwością pozyskania pożyczki z budżetu państwa (w wysokości 11,3 mln zł) w III kw. 2014 r.; Skład Orzekający nie zakwestionował możliwości realizacji przez Powiat przedsięwzięć zawartych w przyjętym programie postępowania naprawczego, w tym planowanego w 2014 r. wzrostu wydatków bieżących, którego efektem będzie niezachowanie w roku budżetowym relacji z art. 242 u.f.p. oraz w 3 kolejnych latach budżetowych, o których mowa w art. 240a ust. 2 u.f.p., niezachowanie relacji z art. 243 u.f.p., w związku z uznaniem spełnienia przez Powiat warunków, o których mowa art. 224 ust. 1 u.f.p.;

- pozytywną z uwagami opinię o programie postępowania naprawczego Powiatu świdnickiego na lata 2014–2016, uznając założenia przyjętego programu za spełniające wymogi formalnoprawne, o których mowa w art. 240a ust. 2 i 3 u.f.p., i zapewniające obniżenie ryzyka niezachowania przez Powiat w latach 2014–2017 relacji, określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p., wskazując jednocześnie na jego uchwalenie z niezachowaniem wymogów proceduralnych, o których mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p., wobec przyjęcia programu w okresie realizacji uchwały budżetowej, tj. w momencie urealnienia wielkości w niej określonych w zakresie planowanych rozchodów z tytułu spłat pożyczek i kredytów, co uczyniono na sesji Rady Powiatu w dniu 27 sierpnia 2014 roku.

Przekazane do Izby w 2014 r. uchwały organów stanowiących j.s.t. w sprawie programu postępowania naprawczego — niezależnie od wyników ich opiniowania przez Składy Orzekające — zostały objęte badaniem nadzorczym Kolegium Izby, w tym w związku z przekazaniem przez Wojewodę Dolnośląskiego uchwał w tej sprawie do nadzoru Izby.

G. Wydawanie opinii o przedłożonych przez organy wykonawcze j.s.t. informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2014 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:	209	200	7	2
– gminy	165	158	5	2
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0
– powiaty	26	25	1	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	12	11	1	0
– związek powiatów	1	1	0	0

Składy Orzekające Izby zaopiniowały **209 informacji** o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2014 roku. Zaopiniowaniu podlegały informacje określone w art. 266 ust. 1 u.f.p., tj. informacje o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze, o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych instytucji kultury i sp zoz — przedstawione przez zarządy j.s.t. W jednym przypadku (Zarząd Związku EKOGOK) informację przedstawiono z rządcym uchybieniem terminowi, o którym mowa w art. 266 ust. 1 u.f.p. (82 dni po upływie terminu).

O przedłożonych przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), zarządy powiatów, zarząd województwa i zarządy związków informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2014 r. Składy Orzekające wydały 200 opinii pozytywnych, 7 pozytywnych z uwagami i 2 negatywne, co stanowiło odpowiednio 95,7%, 3,3% i 1% wydanych w tej sprawie (w 2013 r. odpowiednio: 88,5%, 9,1% i 2,4%).

W negatywnych opiniach wydanych w 2014 r. w odniesieniu do:

- przedłożonej przez Burmistrza Głuszycy informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy za I półrocze 2014 r. — zarzucono wykonywanie budżetu z naruszeniem zasad gospodarki finansowej obowiązujących j.s.t., w tym zasady dokonywania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, co wyraziło się utrzymywaniem wysokiego stanu zobowiązań wymagalnych (1.803.764 zł) i dopuszczeniem do ich dalszego wzrostu (wzrost o 226.747 zł w stosunku do stanu na koniec 2013 r.) oraz zapłatą odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań na łączną kwotę

64.957 zł; jednocześnie wskazano na zagrożenie niezachowania w roku 2014 i kolejnych latach relacji z art. 243 u.f.p. w związku z niekorzystnym ukształtowaniem się parametrów określających zdolność spłaty zobowiązań, tj. uzyskania w I półroczu wyniku operacyjnego na poziomie 13,8% planowanej wielkości i wykonania dochodów ze sprzedaży majątku na poziomie 19,5% planowanych wielkości, przy jednoczesnym wzroście łącznej kwoty spłat zobowiązań z tytułu kredytów i wydatków na ich obsługę, co skutkowało podwyższeniem wskaźnika planowanych spłat, ponadto wskazano stopień niezachowania w roku 2014 relacji z art. 243 u.f.p. w wyniku dokonania zmian w uchwale budżetowej;

- przedłożonej przez Burmistrza Przemkowa informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Przemków za I półrocze 2014 r. — zarzucono nieprzestrzeganie zasad gospodarki finansowej obowiązujących j.s.t. w toku wykonywania budżetu, w tym zasady dokonywania wydatków w granicach kwot określonych w planie finansowym, co wyraziło się wykonaniem wydatków bez planu lub z przekroczeniem planowanych wielkości (w łącznej kwocie 1.699.011 zł), oraz zasady dokonywania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, co wyraziło się wystąpieniem zobowiązań wymagalnych (w kwocie 4.519.815 zł) oraz zapłatą odsetek i kosztów postępowania sądowego (w kwocie 897.831 zł); jednocześnie wskazano na zagrożenie niezachowania zasady zrównoważenia budżetu bieżącego, o której mowa w art. 242 ust. 3 u.f.p., wobec wystąpienia zobowiązań wymagalnych w części bieżącej budżetu (w kwocie 3.524.932 zł), oraz zagrożenie niezachowania relacji z art. 243 u.f.p., wobec braku przesłanek wskazujących na możliwość podwyższenia wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań do poziomu wynikającego z obciążenia budżetów kolejnych lat spłatą zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz kosztami ich obsługi (spłaty wraz z odsetkami dokonane w I półroczu 2014 r. wyniosły 2.429.150 zł, co stanowiło ponad 14% wykonanych dochodów); negatywnie oceniono także informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, której zarzucono niespójność z budżetem w następstwie niedopełnienia obowiązku jej uchwalenia (lub zmiany) — wbrew wymogom art. 230 ust. 6 u.f.p.

W 7 opiniach pozytywnych z uwagami, z których 5 dotyczyło oceny informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy za I półrocze 2014 r., Składy Orzekające wskazywały na:

- wystąpienie zobowiązań wymagalnych w wyniku nieterminowej realizacji zadań i regulowania obowiązkowych płatności, które obciążały budżety 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.; wystąpienie tej nieprawidłowości wskazano we wszystkich opiniach pozytywnych z uwagami, niemniej w przypadku 3 gmin (Kamienna Góra m., Mysłakowice i Żmigród), w tym ze względu na kwotę zobowiązań wymagalnych (powyżej 1,5 mln zł), zarzut ten pozostawał w związku ze wskazaniem na zagrożenie niezachowania relacji z art. 242 ust. 2 u.f.p.,
- zagrożenie niezachowania w kolejnych latach relacji z art. 243 u.f.p., w tym wobec niekorzystnego ukształtowania się wyniku budżetu i jego wyniku operacyjnego oraz utrzymywania się wysokiego stanu zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek, w tym w związku z zaciągnięciem kredytu na finansowanie przejściowego deficytu (Mysłakowice, Wleń i Żmigród),
- wystąpienie przypadków ponoszenia wydatków lub zaciągania zobowiązań powyżej kwot ustalonych w planie wydatków, wskazujących na nieprzestrzeganie zasad określonych w art. 44 ust. 1 i art. 46 ust. 1 u.f.p. (Milicz i Wleń),
- brak dokonania wydatków (Wleń i Powiat górowski), o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 592, z późn. zm.), w tym w związku z art. 53 ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2014 r. poz. 191), oraz niedopełnienie obowiązku przedstawienia informacji z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 266 ust. 1 u.f.p. (EKOGOK).

Dla porównania — w 2013 r. wydano 184 opinie pozytywne, 19 pozytywnych z uwagami i 5 negatywnych (Krośnice, Milicz, Przemków, Stara Kamienica i Żmigród).

H. Wydawanie opinii o przedkładanych przez organy wykonawcze j.s.t. sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2013 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:	209	185	21	3
– gminy	165	149	13	3
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0
– powiaty	26	19	7	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	12	11	1	0
– związek powiatów	1	1	0	0

W roku 2014 Składy Orzekające Izby wydały **209 opinii** o sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2013, przedłożonych przez organy wykonawcze 196 j.s.t. i 13 związków, z tego 185 opinii pozytywnych, 21 opinii pozytywnych z uwagami i 3 opinie negatywne, co stanowiło odpowiednio 88,6%, 10% i 1,4% wydanych w tej sprawie.

Negatywną opinię z powodu przekroczenia ustawowo dopuszczonej granicy zadłużenia (60% wykonanych dochodów) oraz niezachowania zasad gospodarki finansowej i zasady uprzedniości budżetu, o których mowa w art. 44 ust. 1 i 3 oraz w art. 211 ust. 1 i 4 u.f.p., wydano o:

- przedłożonym przez Burmistrza Przemkowa sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Przemków za 2013 rok, z którego wynika, że przy wykonaniu dochodów w wysokości 26.350.319 zł (74,9% planowanych) i wydatków w wysokości 25.042.708 zł (73,8% planowanych) nie dokonano spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek w planowanej wysokości, w tym spłaty kredytu zaciągniętego na finansowanie przejściowego deficytu oraz dopuszczono do dalszego wzrostu zobowiązań wymagalnych (z kwoty 2.264.869 zł na koniec 2012 r. do kwoty 6.243.800 zł na koniec 2013 r.) — co skutkowało dalszym wzrostem zadłużenia (łącznie o kwotę 2.966.517 zł) do kwoty 28.795.520 zł, stanowiącej 109,3% wykonanych dochodów;
- przedłożonym przez Wójta Starej Kamienicy sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Stara Kamienica za 2013 rok, z którego wynika wykonanie budżetu z deficytem w wysokości 77.649 zł (przy planowanej nadwyżce w wysokości 353.665 zł), co przy wykonaniu dochodów w wysokości 16.698.042 zł (90,6% planowanych) i wydatków w wysokości 16.775.691 zł (92,8% planowanych) oraz niedokonaniu spłat kredytów i pożyczek w planowanej wysokości oznaczało niewielkie obniżenie łącznej kwoty długu (o kwotę 7.411 zł) do kwoty 13.336.410 zł, stanowiącej 71,8% wykonanych dochodów (przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych na kwotę 1.344.320 zł);
- przedłożonym przez Burmistrza Głuszycy sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Głuszycy za 2013 rok, z którego wynika wykonanie budżetu z nadwyżką w wysokości 1.189.457 zł (przy planowanej w wysokości 2.186.197 zł) — przy wykonaniu dochodów w wysokości 25.004.529 zł (80,0% planowanych) i wydatków w wysokości 23.815.072 zł (81,9% planowanych) — co umożliwiło dokonanie spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykup obligacji, łącznie na kwotę 1.478.941 zł (64,7% planowanych spłat), niemniej ze względu na włączenie w finansowanie zobowiązań środków części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej na rok 2014 (w kwocie 190.245 zł) oraz dopuszczenie do wystąpienia zobowiązań wymagalnych (na kwotę 1.577.017 zł) oznaczało niewielkie obniżenie zadłużenia (o 35.185 zł); wykonanie budżetu z naruszeniem zasad gospodarki finansowej podważyło skuteczność działań, które miały zapewnić poprawę sytuacji finansowej i podwyższenie zdolności spłaty zobowiązań, wymaganej dla zachowania w 2014 r. relacji z art. 243 u.f.p.

W 21 opiniach pozytywnych z uwagami o sprawozdaniach z wykonania budżetów za rok 2013 Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- niezachowanie reguły wydatkowej, o której mowa w art. 242 ust. 2 u.f.p. (Powiat górowski),

- niezachowanie zasady uprzedniości budżetu, w tym wymogu określenia deficytu i źródeł jego pokrycia w uchwale budżetowej — wbrew wymogom art. 211 ust. 4 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p. — co wyraziło się zamknięciem roku budżetowego deficytem przy planowanej nadwyżce (Ścinawa, Powiat świdnicki, EKOGOK) lub deficytem wyższym niż planowany (Chocianów i Powiat głogowski),
- niezachowanie zasady roczności i uprzedniości budżetu — wbrew wymogom wynikającym z art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 w związku z art. 217 ust. 2 u.f.p. — wobec włączenia raty części oświatowej subwencji ogólnej (przekazanej na styczeń 2014 r.) w finansowanie deficytu lub przypadających w roku budżetowym spłat kredytów (Chocianów, Jemielno, Mysłakowice, Szczytna, Wleń, Żórawina i Powiat świdnicki),
- niezachowanie obowiązującej w 2013 r. granicy łącznej kwoty spłat określonej art. 169 ust. 1 i 3 u.f.p. z 2005 r., w tym w związku z restrukturyzacją zadłużenia (Dziadowa Kłoda, Kostomłoty, Oborniki Śląskie, Ścinawa, Udanin i Powiat strzebiński), oraz granicy łącznej kwoty długu określonej art. 170 ust. 1 u.f.p. z 2005 r. (Krośnice),
- niezachowanie zasad dokonywania wydatków i zaciągania zobowiązań, o których mowa w art. 44 ust. 3 i art. 46 ust. 1 u.f.p. — wobec dopuszczenia do wystąpienia zobowiązań wymagalnych i zapłaty odsetek z tytułu zwłoki w regulowaniu zobowiązań (Chocianów, Mysłakowice, Niemcza, Oborniki Śląskie, Szczytna, Ścinawa, Wleń i Żórawina), oraz zasad, o których mowa w art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 52 ust. 1 pkt 2 u.f.p. — wobec przekroczenia planu wydatków lub limitu rozchodów (Powiat oławski i Powiat złotoryjski),
- niezachowanie wymogów art. 243 ust. 1 u.f.p. — wobec nieuzyskania w roku 2013 planowanego podwyższenia wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań, w tym z powodu rażąco niskiej realizacji dochodów ze sprzedaży majątku (Powiat milicki i Powiat świdnicki) oraz nieuzyskania nadwyżki operacyjnej (Powiat górowski i Powiat złotoryjski).

Ponadto w przypadkach wystąpienia wydatków z tytułu zwrotu dotacji, przekroczenia planu wydatków, wystąpienia zobowiązań wymagalnych, wystąpienia wydatków z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań wskazywano na ich kwalifikowanie do czynów naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 9, art. 11 i art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 168 i z 2012 r. poz. 1529).

[Z przedłożonych Izbie sprawozdań z wykonania budżetów j.s.t. za rok 2013 wynika wykonanie dochodów w 97,4%, a wydatków w 94,0% planowanych wielkości (zauważalnie niższy wskaźnik wykonania dotyczył budżetów gmin, odpowiednio 96,2% i 92,4%, w tym najniższy budżetów gmin miejsko-wiejskich).

Dochody dolnośląskich j.s.t. w 2013 r. wyniosły łącznie 14 853,9 mln zł i były o 233,2 mln zł (1,6%) wyższe od wykonanych w 2012 r., a wydatki wyniosły łącznie 14 645,1 mln zł i były o 50,1 mln zł (0,3%) niższe od wykonanych w 2012 roku.

Samorządowe budżety zamknęły się w 2013 r. *per saldo* nadwyżką w wysokości 208,8 mln zł, a wynik ten określiły: nadwyżka 114 budżetów (w wysokości 414,2 mln zł) i deficyt 82 budżetów (w wysokości 205,4 mln zł). Ujemny wynik operacyjny — wydatki bieżące wyższe niż dochody bieżące — odnotowano w budżetach 4 j.s.t. (w 2012 r. — 11, a w 2011 r. — 28 j.s.t.). Reguły wydatkowej, o której mowa w art. 242 ust. 2 u.f.p., nie zachowała 1 j.s.t. (w 2012 r. — 4, w 2011 r. — 11 j.s.t.). Wykonanie budżetów za 2013 rok pozytywnie oddziaływało na podwyższenie (o 1,06 pkt proc.) wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań, a tym samym na możliwość zachowania w roku 2014 relacji z art. 243 u.f.p.

Zadłużenie dolnośląskich j.s.t. na koniec 2013 r. wyniosło 6364,5 mln zł i w stosunku do roku poprzedniego uległo obniżeniu — łącznie o kwotę 180,0 mln zł (o 2,75%), co wyraziło się obniżeniem relacji zadłużenia do 39,2% wykonanych dochodów. Obowiązującą granicę zadłużenia (60% dochodów) przekroczyły 3 gminy (Przemków, Krośnice i Stara Kamienica.)

Dla porównania — w 2013 r. o sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2012 wydano 208 opinii, z tego 183 pozytywne, 20 pozytywnych z uwagami i 5 negatywnych (Przemków, Krośnice, Szczytna, Podgórzyn i Głuszyca).

I. Wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących j.s.t. w sprawie absolutorium za rok 2013 (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:	207	203	3	1
– gminy	165	161	3	1
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0
– powiaty	25	25	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0
– związki międzygminne	11	11	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0

Komisje rewizyjne organów stanowiących 195 j.s.t. i 12 związków — zgodnie z przepisami ustaw ustrojowych — sformułowały i przekazały Izbie do zaopiniowania 207 wniosków w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2013, z tego 202 wnioski w sprawie udzielenia i 5 wniosków w sprawie nieudzielenia absolutorium (Wójtowi Malczyc, Burmistrzowi Głuszycy, Burmistrzowi Kowar, Burmistrzowi Milicza i Burmistrzowi Ziębice). Wniosku absolutoryjnego do zaopiniowania nie przekazano w 2 przypadkach (Powiat wałbrzyski i związek EKOGOK). Dla porównania — w 2013 r. przekazano do zaopiniowania również 207 wniosków (nie przekazano z Milicza), a wśród przekazanych 3 dotyczyły wniosku w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2012 (Wójtowi Platerówki, Burmistrzowi Głuszycy i Burmistrzowi Przemkowa).

W roku 2014 Składy Orzekające Izby — z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 19 ust. 3 ustawy o r.i.o. — wydały **207 opinii** o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium za rok 2013. Pozytywnie zaopiniowano 203 wnioski (202 w sprawie udzielenia i 1 w sprawie nieudzielenia absolutorium), co stanowiło 98,1% opiniowanych, uznając je za kompletne i sformułowane w oparciu o kryteria dotyczące oceny wykonania budżetu. Wnioski komisji rewizyjnych organów stanowiących trzech gmin (Kowary, Milicz i Ziębice) uzyskały opinie pozytywne z uwagami, a jednej (Malczyce) — opinię negatywną.

W negatywnej opinii o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie nieudzielenia Wójtowi Malczyc absolutorium za rok 2013 Skład Orzekający zarzucił niedopełnienie — wbrew wymogom art. 18a ust. 3 u.s.g. — obowiązku zaopiniowania wykonania budżetu, w tym wobec sformułowania przez komisję rewizyjną negatywnej oceny jego wykonania na podstawie ustaleń kontroli (przeprowadzonej przez komisję w I kw. 2014 r.) w zakresie dokonywania wydatków związanych z realizacją zadania inwestycyjnego, bez jednoczesnego powiązania wyników tej kontroli z kwotami wydatków, jakie zostały określone w uchwale budżetowej i bez ustalenia ich wpływu na poziom wykonania budżetu gminy za rok 2013.

Nieprawidłowości wskazywane w 3 opiniach pozytywnych z uwagami (o wnioskach w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2013) dotyczyły:

- niedopełnienia przez komisje rewizyjne — wbrew wymogom art. 270 ust. 2 u.f.p. — obowiązku rozpatrzenia sprawozdania finansowego lub informacji o stanie mienia (Kowary i Ziębice),
- niedostatecznego uzasadnienia wniosku — wobec sformułowania zarzutów bez przedstawienia argumentów na ich niepodważalność oraz wobec zaniechania obowiązku ustalenia przyczyn wystąpienia rozbieżności pomiędzy stanem rzeczywistym a planowanym, w tym ustalenia winy organu wykonawczego za ich wystąpienie (Kowary, Ziębice i Milicz).

Dla porównania — w 2013 r. o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium za rok 2012 wydano 207 opinii, z tego 204 pozytywne i 3 pozytywne z uwagami (Platerówka, Oława m. i Wiązów).

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

W roku 2014 przekazano do nadzoru Izby 201 uchwał organów stanowiących w sprawie absolutorium komunalnego za rok 2013, z których 4 dotyczyły nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczemu gminy (Burmistrzowi Głuszycy, Burmistrzowi Milicza, Burmistrzowi Ziębic i Burmistrzowi Przemkowa), a tym samym w 4 przypadkach wystąpiły przesłanki dokonania oceny uchwały w formie opinii, o której mowa w art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.

Składy Orzekające Izby, po dokonaniu oceny trybu i materialnoprawnych przesłanek podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2013, wydały:

- pozytywną opinię o uchwale Rady Miejskiej w Głuszycy — uznając, że jej podjęcie nastąpiło na podstawie wyniku głosowania, w którym bezwzględna większość ustawowego składu Rady Miejskiej wypowiedziała się przeciw udzieleniu absolutorium (zachowanie wymogu art. 28a ust. 2 u.s.g.) oraz przy debacie nad wykonaniem budżetu (zachowanie wymogu art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g.), w wyniku której podzielono stanowisko Komisji Rewizyjnej sformułowane w negatywnej opinii o wykonaniu budżetu,
- pozytywną opinię o uchwale Rady Miejskiej w Przemkowie — uznając, że przy jej podjęciu zachowane zostały wymogi art. 18 ust. 2 pkt 4 i art. 28a ust. 2 u.s.g. oraz art. 271 ust. 1 u.f.p.,
- pozytywną z zastrzeżeniami opinię o uchwale Rady Miejskiej w Miliczu — z powodu jej podjęcia bez dokonania kompleksowej oceny wykonania budżetu, w tym wobec braku debaty nad ustaleniem przyczyn wystąpienia rozbieżności wykonania w stosunku do planu oraz ustalenia winy organu wykonawczego za ich wystąpienie, co wskazuje na podjęcie uchwały z naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g. i art. 271 ust. 1 u.f.p.,
- pozytywną opinię o uchwale Rady Miejskiej w Ziębicach — uznając, że jej podjęcie nastąpiło przy zachowaniu trybu, o którym mowa w art. 28a ust. 2 u.s.g., po debacie dotyczącej ustalenia przyczyn niewykonania planu dochodów i wydatków, w wyniku której podzielono stanowisko komisji rewizyjnej sformułowane w negatywnej opinii o wykonaniu budżetu za rok 2013.

Dla porównania — w 2013 r. wydano 4 opinie o uchwale w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2012, z tego 2 pozytywne (o uchwale Rady Miejskiej w Głuszycy i uchwale Rady Miejskiej w Przemkowie) i 2 negatywne (o uchwale Rady Gminy w Platerówce i uchwale Rady Miejskiej w Ziębicach).

8. Udzielanie wyjaśnień na wystąpienia upoważnionych podmiotów w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych (art. 13 pkt 11 ustawy o r.i.o.)

Ogólne zasady postępowania przy wykonywaniu przez Izbę zadania, o którym mowa w art. 13 pkt 11 ustawy o r.i.o., uregulowało zarządzenie Prezesa Izby nr 2/12 z dnia 1 lutego 2012 r., które określiło zasady udzielania wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych i zakres informacji publikowanej w Biuletynie Informacji Publicznej Izby.

W roku 2014 w trybie określonym zarządzeniem Prezesa Izby udzielono **43 wyjaśnienia**, z których 15 zakwalifikowano do publikacji w BIP Izby. Ponadto udzielono 16 pisemnych odpowiedzi na zapytania i interwencje w sprawach dotyczących sytuacji finansowej j.s.t., w tym oceny legalności działań podejmowanych przez jej organy.

Przedmiot udzielonych wyjaśnień najczęściej stanowiły zasady udzielania, ustalania i rozliczania dotacji z budżetu j.s.t. dla szkół i przedszkoli prowadzonych przez inne podmioty, co pozostawało w bezpośrednim związku ze zmianą przepisów w tym zakresie, wprowadzonych ustawą o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, z tego z dnia 13 czerwca 2013 r. (Dz.U. poz. 827), z dnia 6 grudnia 2013 r.

(Dz.U. poz. 642) i z dnia 30 maja 2014 r. (Dz.U. poz. 811). Spośród 59 wyjaśnień i odpowiedzi udzielonych przez Izbę w 2014 r.:

- 23 dotyczyły stosowania przepisów ustawy o systemie oświaty, w tym szczególnie zakresu udzielania z budżetu j.s.t. dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez inne podmioty, ustalania dotacji na 1 ucznia oraz zasad rozliczania dotacji, w tym uprawnień podmiotów prowadzących do przeznaczenia środków dotacji na finansowanie określonych zadań oraz żądania wypłaty dotacji na ich finansowanie,
- 5 dotyczyło opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym gospodarowania środkami z opłaty, jej naliczania, poboru, ewidencji przypisu należności oraz klasyfikowania wydatków jednostek pomocniczych j.s.t. z tytułu ponoszenia opłaty, w przypadku prowadzenia wspólnej ich obsługi przez wyodrębnioną jednostkę,
- 9 dotyczyło budżetu j.s.t., w tym jego konstrukcji i kompetencji organów w dokonywania zmian uchwały budżetowej (6) oraz sposobu klasyfikowania wydatków związanych z realizacją porozumień w sprawie pieczy zastępczej (2) oraz wypłatą zasiłków dla opiekunów,
- 6 dotyczyło stosowania przepisu art. 243 u.f.p., w tym możliwości zachowania relacji w związku z zamiarem zawarcia porozumienia w sprawie restrukturyzacji zobowiązań i umowy zmiany wierzyciela,
- 3 dotyczyły możliwości zmiany przedsięwzięć realizowanych w ramach funduszu sołeckiego, jak i legalności finansowania określonych przedsięwzięć,
- pojedyncze przypadki dotyczyły: możliwości finansowania zadań z zakresu administracji rządowej z dochodów własnych gminy, sposobu finansowania jednostki budżetowej (warsztaty terapii zajęciowej, przyjęcia i przeznaczenia środków dofinansowania, przyznania spółce wodnej dotacji na dopłaty do taryf, udzielenia dotacji na prace przy zabytku, przyznania dotacji na wydatki poniesione przed zawarciem umowy dotacji, możliwości przekazania w ramach pomocy rzeczowej zużytych składników mienia ruchomego na rzecz innych j.s.t., dofinansowania budowy dróg i chodników w obrębie działek stanowiących własność wspólnot mieszkaniowych, finansowania modernizacji punktów świetlnych na drogach publicznych, a także legalności przeprowadzenia kampanii informacyjnej przed wyborami samorządowymi, legalności wprowadzenia wyższych opłat za wodę i ścieki, czy wstrzymania wypłaty diety dla radnego.

Dla porównania — w 2013 r. udzielono 30 wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych, z których 9 zakwalifikowano do publikacji w BIP Izby.

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

Komisja do rozpatrywania spraw, o których mowa w art. 13 pkt 9 ustawy o r.i.o. — powołana zarządzeniem nr 7/13 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 10 czerwca 2013 r. — rozpatrzyła w 2014 r. **7 powiadomień** o przypadku dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika (6 powiadomień Skarbnika Gminy Przemków dotyczących kontrasygnaty 8 umów i 1 powiadomienie Skarbnika Gminy Milicz dotyczące kontrasygnaty 16 umów). Po uzyskaniu uzupełnień i wyjaśnień w zakresie powiadomień Komisja uznała:

- za uzasadnioną odmowę kontrasygnaty przez Skarbnika Gminy Przemków: umowy o dofinansowanie projektu „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu — eInclusion w Gminie Przemków” — Projekt nr III, realizowanego w ramach POIG na lata 2007–2013 (zawartej 16 grudnia 2013 r.) — z powodu niezaplanowania w budżecie Gminy na rok 2013 i w wieloletniej prognozie finansowej Gminy środków na realizację przedsięwzięcia określonego w umowie, oraz 2 umów związanych z realizacją tego projektu (z dnia 23 maja 2014 r. na zakup sprzętu komputerowego i usług dostępu do internetu oraz z dnia 26 czerwca 2014 r. na zakup dostawę i instalację głośników komputerowych dla uczestników projektu) — z powodu niezaplanowania w budżecie Gminy na rok 2014 środków na realizację zadań określonych

- w tych umowach; odmowę kontrasygnaty umowy (z dnia 15 stycznia o przyznaniu pomocy na zadanie „Remont budynku świetlicy wiejskiej w miejscowości Karpie”, zakwalifikowane do działań PROW na lata 2007–2013 (zawartej 15 stycznia 2014 r.) — z powodu niezaplanowania w budżecie Gminy na rok 2014 wydatków na realizację zadania określonego w umowie; odmowę kontrasygnaty umowy o kredyt obrotowy (z dnia 16 stycznia 2014 r.) — z powodu niezabezpieczenia w budżecie Gminy na rok 2014 środków na zapłatę należnych odsetek;
- że istniały uzasadnione przesłanki do odmowy kontrasygnaty przez Skarbnika Gminy Przemków 3 porozumień (z dnia 28 kwietnia 2014 r.), ustalających warunki spłaty zobowiązań Gminy w związku z wstąpieniem instytucji finansowej w prawa zaspokojonego wierzyciela — z powodu zawarcia porozumień bez uprzedniego oszacowania i uwzględnienia ich skutków w wieloletniej prognozie finansowej Gminy;
 - że istniały przesłanki do odmowy kontrasygnaty przez Skarbnika Gminy Milicz 8 umów (zawartych 2 stycznia 2014 r.) — z powodu niezaplanowania w budżecie Gminy na rok 2014 wydatków na realizację zadań określonych w § 6 ust. 1 pkt 4 zawartych umów;
 - za nieuzasadnioną odmowę kontrasygnaty przez Skarbnika Gminy Milicz 8 umów zlecenia (zawartych 2 stycznia 2014 r.) — z powodu zabezpieczenia w budżecie Gminy na rok 2014 środków na finansowanie zobowiązań wynikających z umów zawartych z sołtysami (objęte planem wydatków w rozdziale 75023, w paragrafie 4170).

Zakres spraw podlegających rozpatrzeniu przez Izbę w związku z art. 13 pkt 9 ustawy o r.i.o. nie znajduje swoich odpowiedników w wynikach działalności nadzorczej i opiniodawczej Izby w poprzednich latach.

10. Rozpatrywanie innych spraw określonych w odrębnych przepisach (art.13 pkt 10 ustawy o r.i.o.) — rozpatrywanie skarg na działalność organów nadzorowanych j.s.t. (art. 229 k.p.a.)

W roku 2014 wpłynęło do Izby 37 skarg stanowiących w świetle art. 229 pkt 1 i 3 k.p.a. skargi dotyczące zadań lub działalności nadzorowanych j.s.t., z tego:

- 15 skarg na działalność organów stanowiących j.s.t. (zgodnie z delegacją określoną w art. 229 pkt 1 k.p.a.) podlegających rozpatrzeniu przez Izbę zgodnie z właściwością rzeczową — rozpatrzono,
- 15 skarg na działalność organów wykonawczych j.s.t. — przekazano do rozpatrzenia właściwemu organowi, zawiadamiając o tym skarżącego,
- 3 skargi potraktowano jako „sygnał w sprawie”, kopie pism przekazano do WKGF i wskazano skarżącym organ właściwy do ich rozpatrzenia,
- 2 skargi odesłano skarżącym wskazując organ właściwy do ich rozpatrzenia,
- 2 skargi anonimowe — na podstawie art. 226 k.p.a. w związku z § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków — pozostawiono bez rozpatrzenia.

Przedmiotem skarg rozpatrzonych przez Izbę było: przekroczenie uprawnień do przeniesienia wydatków w ramach tego samego działu (1), zaciągnięcie kredytu długoterminowego na realizację zadań inwestycyjnych (1), niezgodne ze Statutem działanie Komisji Rewizyjnej (1), nieprawidłowy tryb udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli niepublicznych (4), nieprawidłowy tryb udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych (2), nieprawidłowe wybranie metody i ustalenie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenie stawki tej opłaty (6).

Dla porównania — w 2013 r. wpłynęły 33 skargi, z których 10 podlegało rozpatrzeniu przez Izbę.

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 2013 r. poz. 168 i z 2012 r. poz. 1529) — zapewniła w 2014 r. siedzibę, obsługę prawną i administracyjno-techniczną Regionalnej Komisji Orzekającej oraz Rzecznika dyscypliny finansów publicznych i jego zastępców, właściwych w sprawach rozpatrywanych przez Komisję oraz ponosiła wydatki związane z ich funkcjonowaniem, wypłatą wynagrodzeń i szkoleniem, finansowane z budżetu państwa.

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 o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych 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. z 2013 r. poz. 930).

W roku 2014 zostały sporządzone i przekazane:

- 1) sprawozdanie z działalności Rzecznika dyscypliny finansów publicznych w sprawach rozpatrywanych przez Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu w 2013 r., składane Głównemu Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych,
- 2) sprawozdanie o sposobie rozpoznania wniosków o ukaranie wniesionych w roku 2013 do Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu, składane 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 20/13 Prezesa Izby z dnia 4 grudnia 2013 r.), w ramach czynności związanych z przygotowaniem do kontroli kompleksowej j.s.t., działając na podstawie art. 1 ust. 2 i art. 7 ust. 1 ustawy o r.i.o. oraz uchwały Kolegium Izby w sprawie planu kontroli na 2014 rok, Izba występowała przed rozpoczęciem kontroli, w trybie art. 88 u.s.g. i art. 77a u.s.p. o przekazanie informacji dotyczących funkcjonowania odpowiednio: gminy, związku międzygminnego i powiatu w latach 2011–2013, 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 informacje dotyczące funkcjonowania j.s.t. i związku międzygminnego oraz dokumentację dostępną w WIAS (uchwały budżetowe, rozstrzygnięcia nadzorcze Izby, opinie składów orzekających, sprawozdania budżetowe i finansowe itd.) oraz sprawozdania z wykonania budżetu, dokumentację zgromadzoną w WKGF (protokoły z poprzednich kontroli, wystąpienia pokontrolne, sygnalizacje dotyczące 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. lub związku międzygminnego, 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 indywidualnym dla danej jednostki sektora finansów publicznych programie kontroli

W okresie sprawozdawczym przeprowadzono 111 kontroli, z tego: 56 kontroli kompleksowych, 46 kontroli problemowych, 5 kontroli doraźnych oraz 4 kontrole sprawdzające (zestawienie nr 3).

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 (z przekazaniem 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 formułowano 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 2013 r. poz. 168, z późn. zm.).

Natomiast w przypadku stwierdzenia okoliczności mogących stanowić czyny zabronione określone w:

- Kodeksie karnym skarbowym — formułowano zawiadomienia do Urzędu Kontroli Skarbowej we Wrocławiu lub właściwych Urzędów Skarbowych,
- Kodeksie karnym — formułowano 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, Państwowej Inspekcji Pracy).

Zadania ujęte w planie kontroli na 2014 rok, przyjętym uchwałą nr 113/2013 Kolegium Izby z dnia 4 grudnia 2013 r. i zmienionym uchwałą nr 71/2014 Kolegium Izby z dnia 30 lipca 2014 r., zostały wykonane. Zaplanowano przeprowadzenie w 2014 r. 102 kontroli (z tego 56 kontroli kompleksowych i 46 kontroli problemowych). Wydział przeprowadził 111 kontroli (z tego: 56 kontroli kompleksowych, 46 kontroli problemowych, 5 kontroli doraźnych i 4 kontrole sprawdzające jednostek sektora finansów publicznych).

W roku 2014 w WKGF rozpatrzono 92 pisma stanowiące sygnalizacje w zakresie nieprawidłowości dotyczące 56 j.s.t., z tego:

- w trakcie kontroli przeprowadzonych w 2014 r. zweryfikowano 15 sygnalizacji: 12 sygnalizacji w 8 j.s.t. w ramach kontroli kompleksowych (Kąty Wrocławskie, Wołów — 3, Olszyna, Lubań m., Wałbrzych, Świdnica m. — 2, Dobromierz i Powiat wołowski — 2) oraz 3 sygnalizacje w ramach kontroli różnych (Trzebnickie Centrum Kultury i Sportu, Oławskie Centrum Kultury Fizycznej i Sportu, Oława m.); nadawcami ww. pism, w których poruszane sprawy stanowiły właściwość Izby, byli: Urząd Kontroli Skarbowej (1), Poseł (1), Radni (3), osoby fizyczne (3), osoby anonimowe (4), Stowarzyszenia (1), Fundacje (1) i Starostwo Powiatowe (1); sprawy poruszane w ww. pismach sygnalizacyjnych dotyczyły nieprawidłowości w zakresie dysponowania mieniem gminy, celowości i zgodności z prawem wydatkowania środków publicznych, udzielania i naliczania dotacji, skarg na działania wójta, burmistrza, nieprawidłowości w zakresie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, nieprawidłowości w zakresie naliczania podatków; w wyniku przeprowadzonych kontroli potwierdzono nieprawidłowości sygnalizowane w 11 pismach, natomiast w 4 przypadkach sygnalizowane nieprawidłowości nie potwierdziły się;
- 7 sygnalizacji, których adresatami byli: Urząd Kontroli Skarbowej, Najwyższa Izba Kontroli, Państwowa Inspekcja Pracy, CBA, Marszałek Województwa Dolnośląskiego, Bank Gospodarstwa Krajowego, Wójt Zawoni, przekazano Izbie do wiadomości celem wykorzystania;
- 18 sygnalizacji zweryfikowano w następujący sposób: w części pism wystąpiono do kierowników j.s.t. a w części do Przewodniczących Rady o zajęcie stanowiska w sprawie sygnalizowanych zagadnień i udzielenie Izbie informacji w przedmiotowym zakresie, na podstawie art. 88 u.s.g., art. 77a u.s.p. i art. 78 u.s.w., umożliwiającym udzielenie odpowiedzi nadawcom pism;
- w przypadku 29 wniosków (od osób fizycznych, przedsiębiorców, radnych i innych instytucji) o przeprowadzenie kontroli udzielono wyjaśnień i wskazano, iż zagadnienia sygnalizowane zostaną uwzględnione, zgodnie z właściwością Izby, podczas przyszłych kontroli;
- w przypadku 19 sygnalizacji (od 7 osób fizycznych, 3 radnych, 2 kancelarii prawnych, 2 starostw powiatowych, 2 spółek z o.o., rady rodziców przedszkola, Spółdzielni Socjalnej i Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej) udzielono pisemnych informacji i wyjaśnień;
- 4 pisma/anonimy w sprawie nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków publicznych dotyczących miasta Kłodzka, gminy Środa Śląska, gminy Gryfów Śląski i Powiatu wołowskiego pozostawiono do ewentualnego wykorzystania w przyszłych kontrolach.

Szczegółowe informacje dotyczące przeprowadzonych kontroli, weryfikacji otrzymanych sygnalizacji zawiera odrębne sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2014 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 2014 rok.

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

W roku 2014 nie zatrudniono absolwentów szkoły wyższej w celu przygotowania do pracy w charakterze inspektora ds. kontroli.

6. Opracowanie sprawozdania z realizacji planu pracy Wydziału Kontroli, w tym planu kontroli i działań pokontrolnych za 2013 rok

Sprawozdanie z realizacji planu kontroli i działań pokontrolnych w 2013 r. zostało opracowane zgodnie z terminem ustalonym w ramowym planie pracy Izby i przyjęte przez Kolegium Izby uchwałą nr 35/2014 z dnia 19 marca 2014 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2013.

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

W czasie przeznaczonym na przygotowanie kontroli w jednostce inspektorzy ds. kontroli zapoznawali się z rozstrzygnięciami nadzorczymi i wydanymi opiniami w sprawach dotyczących tej jednostki oraz dokumentami planistycznymi i sprawozdawczymi gromadzonymi w WIAS. Informacje pozyskane od pracowników WIAS i członków Kolegium na temat funkcjonowania jednostek, które miały zostać objęte kontrolą, 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 2015 rok, w tym planu kontroli podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o r.i.o.

Ramowy plan pracy WKGF i plan kontroli jednostek sektora finansów publicznych na 2015 rok został opracowany w ustalonym terminie i przyjęty przez Kolegium Izby uchwałą nr 100/2014 z dnia 10 grudnia 2014 r. w sprawie ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na 2015 rok, w tym planu kontroli. W planie tym przewidziano przeprowadzenie 98 kontroli, z tego: 48 kontroli kompleksowych j.s.t. (48 gmin) i 50 kontroli problemowych (w tym 48 w samorządowych jednostkach organizacyjnych).

10. Ustalenia kontroli skutkujące korektą sprawozdań Rb-PDP

W roku 2014 w wyniku przeprowadzonych kontroli w 10 j.s.t. sporządzono korekty rocznych sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych; były to gminy: Niechlów, Sobótka, Lwówek Śląski, Mysłakowice, Wińsko, Wołów, Kunice, Olszyna, Krotoszyce i Osiecznica. Korekty sprawozdań 3 gmin dotyczyły 2012 r., a 7 gmin 2013 roku.

Korekty sprawozdań Rb-PDP zostały sporządzone w następującym zakresie:

1. Skutki obniżenia górnych stawek podatku — 3 przypadki (w 3 j.s.t.), które dotyczyły:
 - 1) w 2012 r. zaniżenia kwoty skutków w podatku od środków transportowych w gminie Niechlów o 1.203,43 zł i gminie Sobótka o 222.970,43 zł,
 - 2) w 2013 r. zawyżenia kwoty skutków w podatku od nieruchomości w gminie Mysłakowice o 192.442 zł.
2. Skutki udzielonych ulg i zwolnień wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin — 5 przypadków (w 5 j.s.t.), które dotyczyły:
 - 1) w 2012 r. zaniżenia kwoty skutków w podatku od środków transportowych w gminie Niechlów o kwotę 6.737 zł oraz zawyżenia skutków w gminie Kunice o 73.996 zł (w podatku rolnym o 11.837,50 zł, w podatku od nieruchomości o 48.656 zł i od środków transportowych o 13.502 zł),
 - 2) w 2013 r. zaniżenia kwoty skutków w gminie Mysłakowice o 17.418,90 zł (w podatku rolnym o 9 zł i podatku od nieruchomości o 17.409,90 zł) oraz w gminie Krotoszyce o 1.538 zł (w podatku od nieruchomości), a zawyżenia w gminie Olszyna o 30.123,39 zł (w podatku od nieruchomości).
3. Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy — Ordynacja podatkowa w zakresie:
 - 1) umorzeń (2 przypadki w 2 j.s.t.), które dotyczyły:
 - a) w 2012 r. w gminie Sobótka zaniżenia kwoty skutków o 8.076 zł (w podatku rolnym o 4.033 zł i od nieruchomości o 4.042,60 zł),
 - b) w 2013 r. w gminie Wińsko zaniżenia kwoty skutków o 208 zł (w podatku od nieruchomości o 193 zł i podatku leśnym o 15 zł);
 - 2) rozłożeń na raty, odroczeń terminu płatności (9 przypadków w 6 j.s.t.), które dotyczyły:
 - a) w 2012 r. w gminie Sobótka zawyżenia kwoty skutków o 11.843,80 zł w podatku od nieruchomości i zaniżenia o 116,80 zł w podatku rolnym (zmiany o kwotę 11.727 zł),
 - b) w 2013 r.:
 - zawyżenia kwoty skutków: w gminie Lwówek Śląski o 64.712 zł (w podatku od nieruchomości), w gminie Mysłakowice o 301 zł (w podatku rolnym o 37 zł i od nieruchomości o 264 zł), w gminie Osiecznica o 4.242 zł (w podatku od nieruchomości), w gminie Wińsko o 5,98 zł (w podatku od nieruchomości) i w gminie Wołów o 1.421 zł (w podatku rolnym),
 - zaniżenia kwoty skutków: w gminie Wińsko o 785,10 zł (w podatku rolnym) i w gminie Wołów o 14.336 zł (w podatku od nieruchomości).

IV. Inne zadania w zakresie nadzoru i kontroli

A. Kontrola sprawozdań przekazywanych przez j.s.t. i zapewnienie przepływu danych z tych sprawozdań

1. 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 2014 skontrolowano **11 673 sprawozdania** z wykonania procesów finansów publicznych (w 2013 r. 9787), przekazane Izbie przez organy wykonawcze nadzorowanych 196 j.s.t. i 12 związków międzygminnych i 1 związek powiatów, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119) i rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773). Wśród skontrolowanych sprawozdań 2252 (19,3%) stanowiły korekty sprawozdań. Kontrola podpisanych kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi przez upoważnione osoby sprawozdań i ich korekt była przeprowadzona po raz pierwszy w pełnym zakresie z użyciem systemu BeSTi@, łącznie ze sprawozdaniami dla dysponentów środków budżetu państwa, przedkładanych do izb w formie elektronicznej „do wiadomości”.

Liczba kontrolowanych sprawozdań budżetowych j.s.t. oraz wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej w latach 2013 i 2014

Nazwa sprawozdania	Liczba sprawozdań ogółem w 2013 r.			Liczba sprawozdań ogółem w 2014 r.		
	pierwotne	korekty	razem	pierwotne	korekty	razem
Rb-27S	1 040	398	1 438	1 463	400	1 836
Rb-28S	1 040	216	1 256	1 463	259	1 722
Rb-NDS	832	314	1 146	836	516	1 352
Rb-Z	832	154	986	836	243	1 079
Rb-N	832	202	1 034	836	274	1 110
Rb-UZ	208	39	247	194	86	280
Rb-UN	208	5	213	8	0	8
Rb-PDP	169	40	209	169	24	193
Rb-ST	208	42	250	209	44	253
Rb-30S	202	96	298	358	146	504
Rb-34S	258	54	312	513	102	615
Rb-28NWS	-	-	-	184	8	192
Razem sprawozdania przekazywane do MF	5 829	1 560	7 389	7 069	2 102	9 171
Rb-50/D i Rb-50/W (komplety)	1 568	38	1 606	1 568	128	1 696
Rb-27ZZ	784	8	792	784	22	806
Razem sprawozdania budżetowe	8 181	1 606	9 787	9 421	2 252	11 673
Wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji	5	0	5	4	0	4
Razem	8 186	1 606	9 792	9 425	2 252	11 677

Zmiany w przepisach dotyczących sprawozdawczości budżetowej, obowiązujące dla sprawozdań od roku 2014, przyniosły nowe obowiązki sprawozdawcze dla JST i obowiązki kontrolne dla regionalnych izb obrachunkowych i polegały na dodaniu nowych okresów miesięcznych dla sprawozdań Rb-27S i Rb-28S (styczeń i listopad), zwiększeniu częstotliwości przekazywania sprawozdań Rb-3x (sprawozdania półroczne stały się sprawozdaniami kwartalnymi) oraz na dodaniu nowych sprawozdań o wydatkach niewygasających Rb-28NWS (składanych za I i II kw.). Ponadto w 2014 r. po raz pierwszy sprawozdania z wykonania procesów finansowych za grudzień 2013 r. i za 4 kw. 2013 r. przekazał do Izby nowy Związek Powiatów Województwa Dolnośląskiego. Zmniejszenie liczby sprawozdań na skutek zmian w przepisach dotyczyło Rb-UN i Rb-UZ sporządzanych tylko przez j.s.t. posiadające należności lub zobowiązania podlegające wykazaniu

w tych sprawozdaniach. W związku z powyższym skontrolowanych przez Izbę (WIAS) sprawozdań j.s.t. było w 2014 r. *per saldo* więcej o 1886 niż w 2013 r., w tym liczba korekt zwiększyła się o 646. Korekty sprawozdań Rb-PDP w 10 przypadkach (10 j.s.t.) dotyczyły wykonania zaleceń pokontrolnych Izby.

W zakresie kontroli pod względem rachunkowym i formalnym wniosków gmin o przyznanie części re-kompensującej 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, z późn. zm.) skontrolowano i przekazano Ministerstwu Finansów (pismo z dnia 5 września 2014 r., znak WIAS-4441-1/2014) 4 złożone wnioski gmin (Kłodzko m., Legnica, Polkowice i Wałbrzych).

Pliki skontrolowanych sprawozdań budżetowych: Rb-27S, Rb-28S, Rb-28NWS, Rb-NDS, Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN, Rb-PDP, Rb-ST, Rb-30S, Rb-34S i oryginały sprawozdań Rb-PDP przekazywano w 2014 r. do Ministerstwa Finansów (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 2013,
 - za I kw. 2014 r.,
 - za II kw. 2013 r.,
 - za III kw. 2013 r.;
- 2) zapewniono terminowy przepływ sprawozdań miesięcznych Rb-27S i Rb-28S za grudzień 2013 i styczeń 2014 (sprawozdania za styczeń 2014 były zbierane i przekazywane do MF z pominięciem systemu BeSTi@ — pocztą elektroniczną i plikami xml — z powodu nieprzygotowania na czas programu przez Wykonawcę);
- 3) 3 marca 2014 r. przekazano do MF wersje papierowe oryginałów rocznych sprawozdań Rb-PDP 164 gmin i 4 miast na prawach powiatu (pismo znak WIAS-4440-2/2014), brakujące sprawozdanie z gminy miejskiej Kamienna Góra (niezłożone w terminie przez j.s.t.) zostało przekazane do MF 11 marca 2014 r. (pismo znak WIAS-4440-5/2014);
- 4) zapewniono przekazanie do MF 12 korekt sprawozdań Rb-PDP za rok 2013 złożonych przez gminy w terminie do 30 czerwca 2014 r. oraz 7 korekt złożonych przez j.s.t. po 30 czerwca (wszystkie sporządzone w wyniku ustaleń pokontrolnych Izby),
- 5) zapewniono przekazanie 3 korekt sprawozdań Rb-PDP za rok 2012 — wszystkie sporządzone w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby.

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych j.s.t. w 2014 r. w odniesieniu do poszczególnych rodzajów sprawozdań dotyczyły najczęściej:

Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów:

- braku zachowania zasady bilansowania w ustalonych i wykazanych saldach końcowych należności pozostałych do zapłaty,
- braku zgodności wykonanych dochodów z tytułu subwencji ogólnej z wykazami MF oraz dotacji z wykazami Wojewody,
- 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 wykazania wydatków niewygasających — wyższych niż wydatki wykonane lub niespójnego z wykazanymi w Rb-28NWS,
- nieprawidłowego wykazania zaangażowania środków;

Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie:

- niewypełnienia lub błędnego wykazania źródeł pokrycia deficytu, w tym w części E sprawozdania,
- niewypełnienia lub nieprawidłowego wykazania danych w części F sprawozdania,
- nieprawidłowego ustalenia i wykazania stanu wolnych środków wynikającego z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych oraz wykazywania ich w niewłaściwych pozycjach,
- niespójności ze sprawozdaniem Rb-Z i Rb-N w zakresie zaciągniętych i spłaconych kredytów i pożyczek oraz lokat terminowych i depozytów;

Rb-Z sprawozdanie o stanie zobowiązań:

- nieprawidłowego przyporządkowania zobowiązań do grup wierzycieli,
- wykazania depozytów lub papierów wartościowych,
- braku wykazania w części C sprawozdania dodatkowej informacji o kredytach i pożyczkach na finansowanie projektów z udziałem środków UE lub wykazania zobowiązań dotyczących projektów rozliczonych i zrefundowanych,
- błędnego ustalenia stanu zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek i papierów wartościowych, (również w cz. C) na podstawie stanu z Rb-Z za IV kw. roku ubiegłego, z uwzględnieniem Rb-NDS,
- niespójności ze sprawozdaniem Rb-UZ,
- niewykazanie zobowiązań współtworzonego związku;

Rb-N sprawozdanie o stanie należności:

- wykazywania gotówki i depozytów w niewłaściwych grupach dłużników,
- niespójności pomiędzy należnościami wymagalnymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-N a zaległościami w sprawozdaniu Rb-27S,
- nieprawidłowe wykazanie gotówki i depozytów,
- niezgodności ze sprawozdaniem Rb-NDS w zakresie depozytów,
- niespójności ze sprawozdaniem Rb-ST;

Rb-PDP sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych:

- nieprawidłowego wykazania skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji organów podatkowych, stwierdzanych w wyniku kontroli gospodarki finansowej;

Rb-30S sprawozdanie z wykonania planu finansowego samorządowego zakładu budżetowego:

- niespójności z Rb-28S w zakresie dotacji na zadania bieżące,
- braku zachowania wymaganej ciągłości bilansowej w zakresie ustalonego stanu środków obrotowych;

Rb-34S sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 u.f.p.:

- brak spójności pomiędzy sprawozdaniem Rb-27s (§ 240),
- brak ciągłości bilansowej pomiędzy sprawozdaniem z roku poprzedniego,
- brak spójności wewnętrznej;

Rb-UZ roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań:

- wykazania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek (w wartości nominalnej) w kwotach niezgodnych z wykazanymi w sprawozdaniu Rb-Z za IV kw.,

- wykazania łącznych kwot zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek według grup wierzycieli w kwotach niezgodnych z wykazanymi w sprawozdaniu Rb-Z oraz z wykazanymi w części B sprawozdania Rb-UZ,
- nieprawidłowego ustalenia struktury terminowej zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek, wobec wykazania takich samych kwot według pierwotnego i według pozostałego terminu zapadalności.

2. Wykonanie dyspozycji art. 10 ustawy o r.i.o.

Do przekazanych Ministrowi Finansów w 2014 r. 10 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:

- w 2 przypadkach — korekty sprawozdania za 2012 rok, wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji organu podatkowego (Niechlów i Sobótka) — korekty wpływające na zmianę decyzji MF,
- w 1 przypadku — korekty sprawozdania za 2012 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Kunice) — korekta niewpływająca na zmianę decyzji MF,
- w 7 przypadkach — korekty sprawozdania za 2013 rok, wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji organu podatkowego (Wińsko, Wołów, Krotoszyce, Osiecznica) — korekty z możliwością wpływu na zmianę decyzji MF oraz wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji (Lwówek Śląski, Mysłakowice, Olszyna) — korekty bez wpływu na zmianę decyzję MF.

3. 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. z 2014 r. poz. 1773)

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. 2013 r. i I, II, III kw. 2014 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 przekazaniu ich Prezesowi GUS (§ 8 ust. 3).

W roku 2014 Izba sporządziła i przekazała Prezesowi GUS sprawozdania zbiorcze (sporządzone na podstawie otrzymanych sprawozdań łącznych j.s.t.):

- 1) sprawozdania Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN za IV kw. 2013 r. — 6 marca oraz korekty — 14 kwietnia i 23 maja,
- 2) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za I kw. 2014 r. — 5 maja (5 dni po terminie),
- 3) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za II kw. 2014 r. — 4 sierpnia (5 dni po terminie),
- 4) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za III kw. 2013 r. — 3 listopada (3 dni po terminie).

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 — sp zoz (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 2014 r.) wynika, że zobowiązanych do sporządzania i przekazywania sprawozdań było 176 j.s.t. (89,8%), będących organem założycielskim:

- 322 samorządowych instytucji kultury — 166 j.s.t. (84,7%),
- 104 samorządowych sp zoz — 74 j.s.t. (37,8%),
- 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 2013 i 2014

Rodzaj sprawozdania	Liczba j.s.t.*		Liczba zbadanych sprawozdań	
	2013	2014	2013	2014
Rb-Z Sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych, Rb-N Sprawozdanie o stanie należności, Rb-UZ, Rb-UN, z tego:	179	176	4270	4190
– samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (grupa 62)	81	74	810	750
– samorządowych instytucji kultury (grupa 42)	166	166	1660	1660
– funduszu celowego posiadającego osobowość prawną (grupa 12)	×	×	×	×
– samorządowych osób prawnych (grupa 82)	1	1	10	10
– zbiorczo jednostek nadzorujących lub założycielskich (grupa 99)	179	176	1790	1770
Korekty sprawozdań (Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN)			42	41

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

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 2014 r. z zachowaniem obowiązujących terminów. W roku 2014 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. 2013 r. — 10 marca oraz korekty — 14 marca i 25 kwietnia,
 - na koniec I kw. 2014 r. — 12 maja,
 - na koniec II kw. 2014 r. — 11 sierpnia,
 - na koniec III kw. 2014 r. — 12 listopada;
- 2) roczne zbiorcze sprawozdanie Rb-UZ, sporządzone według stanu na koniec 2013 r. — 10 marca oraz korekty — 14 marca i 25 kwietnia (sprawozdania zbiorczego Rb-UN nie wysłano — sprawozdanie zerowe).

Zadania w zakresie kontroli danych oraz sporządzania i przekazywania zbiorczych sprawozdań do GUS były w 2014 r. wykonywane przy użyciu aplikacji przygotowanej przez GUS oraz wspomagająco z użyciem agregatora wykorzystującego aplikację Microsoft Excel, przygotowanego przez Zespół ds. koordynacji i rozwoju technologii informatycznych 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. 2014 r. wyniosło łącznie 221.069 tys. zł (na koniec III kw. 2013 r. wyniosło 258.561 tys. zł), w tym zadłużenie sp zoz wyniosło 216.149 tys. zł (na koniec III kw. 2013 r. wyniosło 253.712 tys. zł). Wskazuje to na dalsze utrzymanie korzystnej tendencji obniżania zadłużenia dolnośląskich samorządowych osób prawnych (dziewiąty rok z rzędu). Dane porównawcze wskazują, iż w okresie od III kw. 2013 r. do III kw. 2014 r. zadłużenie sp zoz samorządu województwa zwiększyło się o 1.400 tys. zł i wyniosło 132.286 tys. zł, a samorządu gminnego i powiatowego spadło odpowiednio o 116 tys. zł i 39.075 tys. zł. Znaczące obniżenie zadłużenia powiatowych sp zoz związane było z restrukturyzacją Zespołu Opieki Zdrowotnej w Głogowie, zadłużonego na koniec III kw. 2013 r. na kwotę 41.233 tys. zł, i z przekształceniem go w spółkę z o.o.,

w której 100% udziałów posiada Powiat głogowski. Część zobowiązań przejął Powiat głogowski, który na ich pokrycie wyemitował obligacje samorządowe.

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

Realizując obowiązki określone art. 32a ust. 2 i art. 34 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, Izba przekazała w 2014 r.:

- 1) ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych 197 plików (w tym 2 korekty) rocznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych za IV kw. 2013 r. (w 2013 r. przekazano 188 plików);
- 2) ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa:
 - 155 rocznych sprawozdań o udzieleniu i 311 informacji o nieudzieleniu pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie za 2013 rok (rok wcześniej przekazano 149 rocznych sprawozdań i 184 informacje o nieudzieleniu pomocy),
 - 69 miesięcznych sprawozdań o udzielonej pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie oraz 703 informacje o nieudzieleniu pomocy *de minimis* (w 2013 r. przekazano 303 miesięczne sprawozdania i 4392 informacje), zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 września 2008 r. (Dz.U. Nr 174, poz. 1081, z późn. zm.).

Rok 2014 był ostatnim, w którym Izba była jednostką pośredniczącą w przekazywaniu sprawozdań o udzieleniu pomocy publicznej *de minimis* w rolnictwie i rybołówstwie oraz informacji o nieudzieleniu tej pomocy. Redukcję obciążenia izb w obsłudze sprawozdań umożliwiło rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przekazywania sprawozdań albo informacji dotyczących pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie z wykorzystaniem aplikacji (Dz.U. poz. 1683), w którym j.s.t. ze wszystkich województw zostały zobligowane do przekazywania ww. sprawozdań za pomocą aplikacji wskazanej przez Ministra Rolnictwa (aplikacja działająca w oparciu o przeglądarkę Internetową), z pominięciem regionalnych izb obrachunkowych.

Ponadto, w wykonaniu dyspozycji art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.), j.s.t. będące organami prowadzącymi szkoły przekazały do Izby w 2014 r. 196 sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, sporządzonych według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 czerwca 2011 r. (Dz.U. Nr 143, poz. 838). Spośród przekazanych sprawozdań 6 wymagało złożenia korekty ze względu na ich sporządzenie w formacie niezgodnym z elektronicznym wzorem sprawozdania lub wykazania nieprawidłowych kwot jednorazowego dodatku. Na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach organów prowadzących Izba sporządziła — wykorzystując narzędzie informatyczne stworzone przez Zespół ds. koordynacji i rozwoju technologii informatycznych przy KRRIO — i przekazała Ministerstwu Edukacji Narodowej (za pośrednictwem RIO w Poznaniu) pełną informację w tym zakresie.

5. Przyjmowanie sprawozdań finansowych, przekazywanych przez zarządy j.s.t. (§ 26 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.; Dz.U. z 2013 r. poz. 289)

W roku 2014, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, j.s.t. sporządzały bilans z wykonania budżetu za 2013 rok i łączne sprawozdania finansowe (obejmujące bilans, rachunek zysków i strat jednostki oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki) dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Bilans z wykonania budżetu i sprawozdanie finansowe podlegały przekazaniu do właściwej regionalnej izby obrachunkowej w terminie do 30 kwietnia.

W ramach wykonywania w 2014 r. zadań związanych z przekazaniem przez organy j.s.t. bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych za rok 2013 Izba przyjęła i zbadała:

- 208 bilansów z wykonania budżetu j.s.t. (budżetu związku) i 23 korekty tych bilansów,
- 208 bilansów, 208 rachunków zysków i strat oraz 208 zestawień zmian w funduszu — składających się na 208 sprawozdań finansowych łącznych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych — oraz 37 korekt bilansów, 42 korekty rachunków zysków i strat i 92 korekty zestawienia zmian w funduszu.

W roku 2014 Izba przyjęła i skontrolowała **1041 sprawozdań** wchodzących w zakres pojęcia sprawozdanie finansowe j.s.t. i **213 korekt**.

6. 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 rozporządzenia nakładają na zarządy j.s.t. obowiązek sporządzenia bilansu skonsolidowanego i jego przekazania regionalnej izbie obrachunkowej w formie dokumentu oraz w formie elektronicznej lub tylko w formie elektronicznej, jeżeli zostanie opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym, 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 1 j.s.t. wersja elektroniczna bilansów skonsolidowanych za 2013 rok została przekazana po terminie (z powodu nieprzesłania przez zarząd j.s.t. bilansu do Izby w terminie).

Łącznie w 2014 r. Izba przyjęła **225 bilansów skonsolidowanych** j.s.t. i przekazała (po skontrolovaniu) do MF 224 dokumenty elektroniczne, z tego 209 bilansów skonsolidowanych za rok 2013 i 16 korekt bilansów, w tym 4 korekty bilansu za rok 2012 i jedną za 2011. Moduł obsługi skonsolidowanych bilansów j.s.t. w systemie BeSTi@ usprawnił przepływ dokumentów elektronicznych pomiędzy jednostkami zobowiązanymi do sporządzania i przekazywania sprawozdań.

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

1. Przedłożenie ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej sprawozdań z działalności Izby za rok 2013 (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.)

Prezes Izby, przy piśmie z dnia 31 marca 2014 r. (znak GP-WR-071-4/14), przedłożyła Ministrowi Administracji i Cyfryzacji przyjęte przez Kolegium Izby w dniu 19 marca 2014 r. roczne sprawozdania:

- z wykonania budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2013 (uchwała nr 37/2014),
- z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2013 (uchwała nr 36/2014),
- z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2013 (uchwała nr 35/2014).

2. *Udział w opracowaniu sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez j.s.t. za 2013 rok (art. 25a ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.)*

Zadania związane z opracowaniem przedkładanego Sejmowi i Senatowi przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych corocznego sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez j.s.t. wykonano w 2014 r. w podobnym zakresie jak w latach poprzednich.

W terminie do 5 marca 2014 r. Kierownik Biura i Naczelnik WIAS zapewnili opracowanie i przekazanie danych niezbędnych do opracowania I części sprawozdania w zakresie spraw dotyczących działalności Izby w 2013 r., w tym wykonania budżetu i wyników działalności nadzorczej i opiniodawczej.

Zgodnie z przyjętym podziałem prac przy opracowaniu sprawozdania, w terminie do 17 marca 2014 r. Naczelnik WIAS opracował pkt 3 części I sprawozdania, dotyczący wyników działalności opiniodawczej regionalnych izb obrachunkowych w 2013 roku.

W ustaleniu i opracowaniu danych przekazywanych do 7 Izb autorskich uczestniczyło 6 pracowników WIAS i 4 pracowników Biura Izby. Natomiast w systematyzowaniu danych otrzymanych z 15 Izb i ustaleniu łącznych wyników działalności opiniodawczej uczestniczyło 3 pracowników WIAS.

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

Składy Orzekające Izby wydały 3 negatywne opinie o sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za rok 2013, z tego o przedłożonym przez Wójta Starej Kamienicy, Burmistrza Głuszycy i Burmistrza Przemkowa. Od negatywnej opinii odwołał się Wójt Starej Kamienicy.

Prezes Izby — w wykonaniu dyspozycji art. 21 ust. 2 ustawy o r.i.o — przedstawił Wojewodzie Dolnośląskiemu i Ministrowi Finansów informację o wydaniu negatywnych opinii wraz z informacją o wynikach rozpatrzenia przez Kolegium Izby odwołania Wójta Starej Kamienicy od negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Stara Kamienica za rok 2013. Do przedstawionej informacji (pisma z dnia 4 czerwca 2014 r. znak WIAS-449-1/2014 i WIAS-449-2/2014), dołączono kopie negatywnych opinii i krótką informację o wykonaniu samorządowych budżetów w regionie w roku 2013.

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

Kolegium Izby — na podstawie art. 10a ust. 2 ustawy o r.i.o. w związku z pozytywnym zaopiniowaniem programu postępowania naprawczego Powiatu Górowskiego oraz podjęciem przez Radę Powiatu uchwały o zaciągnięciu pożyczki z budżetu państwa, o której mowa w art. 224 u.f.p. — postanowiło o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej Powiatu Górowskiego (uchwała nr 46/2014 z dnia 7 maja 2014 r.), określając jego zakres i termin oraz członka kolegium odpowiedzialnego za przygotowanie projektu raportu.

Raport o stanie gospodarki finansowej Powiatu Górowskiego, po przyjęciu przez Kolegium Izby (uchwała nr 74/2014 z dnia 27 sierpnia 2014 r.) — został przekazany Przewodniczącemu Rady Powiatu Górowskiego i Staroście Górowskiemu przy piśmie znak GP-WR-0104-73/14 z dnia 28 sierpnia 2014 roku.

W ramach współpracy z organami państwa — na wnioski tych organów — opracowano i przedstawiono w 2014 r. 4 opinie w sprawie oceny sytuacji finansowej wskazanych j.s.t., z tego dotyczące:

- 1) oceny aktualnej sytuacji finansowej i skuteczności działań podejmowanych przez organy gmin Przemków, Stara Kamienica i Krośnice w celu zmniejszenia zadłużenia, w związku z przekroczeniem na koniec 2013 r. granicy 60% wykonanych dochodów (pismo znak WIAS-448-11/2014 z dnia 23 maja 2014 r.) — na prośbę Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST7-4834/120/RLK/2014/RD-43503 z dnia 9 maja 2014 r.),

- 2) oceny sytuacji finansowej Gminy Janowice Wielkie ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Wójta o zmianę decyzji Ministra Finansów dotyczącej rozłożenia na raty kwoty zobowiązania Gminy do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2007–2010 w wysokości 1.550.018 zł (pismo znak WIAS-448-4/2014 z dnia 4 kwietnia 2014 r.) — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5/0341/28/PLJ/2014/RD-20030/RD-22250 z dnia 6 marca 2014 r.),
- 3) oceny sytuacji finansowej Powiatu Oławskiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o rozłożenie na raty kwoty zobowiązania z tytułu zwrotu nienależnie uzyskanej przez Powiat kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2009 w wysokości 264.469 zł (pismo znak WIAS-448-9/2014 z dnia 12 maja 2014 r.) — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5/0341/60/PLJ/2014/RWPD-46338/RD-41042 z dnia 30 kwietnia 2014 r.),
- 4) oceny sytuacji finansowej Powiatu Oleśnickiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o rozłożenie na raty płatności zobowiązania z tytułu zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2009 w wysokości 1.204.591 zł (pismo znak WIAS-448-17/2014 z dnia 8 września 2014 r.) — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5/0341/142/PLJ/2014/ RD-76669 z dnia 22 sierpnia 2014 r.).

W ramach współdziałania izb, opracowano i przekazano w 2014 r. (za pośrednictwem KRRIO) uwagi dotyczące 3 projektów rozporządzeń:

- projektu rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (projekt z dnia 9 lipca 2014 r.) — opracowane na podstawie uwag zgłoszonych przez RIO (Bydgoszcz, Gdańsk, Lublin, Łódź, Opole, Poznań, Warszawa, Wrocław i Zielona Góra) i przekazane za pismem znak GP-0751-15/14 z dnia 17 lipca 2014 r. — w odpowiedzi na prośbę Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów (pismo z dnia 10 lipca 2014 r.),
- projektu rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego, wzoru wniosku o ten zwrot oraz wzorów informacji przekazywanych przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i wojewodę (projekt z dnia 18 kwietnia 2014 r.) — opracowane w związku z pismem Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji (pismo z dnia 22 kwietnia 2014 r.), i przekazane na ręce Przewodniczącej KRRIO za pismem znak WIAS-446-4/2014 z dnia 30 kwietnia 2014 r.,
- projektu rozporządzeń Ministra Gospodarki w sprawie ryzyk mających wpływ na sposób klasyfikacji zobowiązań wynikających z umów o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz czynników uwzględnianych przy ich ocenie (wersja 0.6 z dnia 21 lutego 2014 r.) — opracowane w związku z pismem Przewodniczącej KRRIO (pismo z dnia 19 maja 2014 r.), i przekazane za pismem znak WIAS-4461-5/2014 z dnia 23 maja 2014 r.

Opracowanie w ramach współdziałania z organami państwa i ich urzędami szczegółowych informacji i zestawień dotyczących działalności Izby oraz wykonania budżetu przez j.s.t. przedstawiono w sprawozdaniu z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby.

5. Przekazywanie Ministrowi Finansów projektów i uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. (art. 230a u.f.p.)

W wykonaniu obowiązku, o którym mowa w art. 230a u.f.p., przekazano Ministrowi Finansów 218 projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. wraz z wynikami opinii i 1036 uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. wraz z wynikami rozstrzygnięć nadzorczych — w formie i terminach określonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. poz. 86 i 1736 oraz z 2014 r. poz. 1127).

Z wykorzystaniem wskazanej aplikacji systemu BeSTi@ przekazano w 2014 r. w terminie do:

- 10 marca — 230 wieloletnich prognoz finansowych j.s.t., wynikających z uchwał i zarządzeń organów j.s.t., otrzymanych do 1 lutego, wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 5 maja — 144 wieloletnie prognozy finansowe j.s.t., wynikające z uchwał i zarządzeń organów j.s.t., otrzymane do 31 marca, wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 5 sierpnia — 372 wieloletnie prognozy finansowe j.s.t., wynikające z uchwał i zarządzeń organów j.s.t., otrzymane do 30 czerwca, wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 5 listopada — 290 wieloletnich prognoz finansowych j.s.t., wynikających z uchwał i zarządzeń organów j.s.t., otrzymanych do 30 września, wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 31 grudnia — 218 projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. oraz ich auto-poprawek, przekazanych z projektem uchwały budżetowej na rok 2015, wraz z informacją o charakterze wydanej opinii.

Dla porównania — w 2013 r. w czterech okresach monitorowania przekazano łącznie 700 uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz 223 projekty wraz z wynikami ich badania.

V. Zadania w zakresie szkolenia i informacji

Wykonanie przez Izbę w 2014 r. zadań, o których mowa w art. 1 ust. 4, w tym 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.

VI. Zadania w zakresie wewnętrznego funkcjonowania Izby

1. Sprawozdanie z wykonania budżetu Izby za rok 2013 zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby 19 marca 2014 r. (uchwała Kolegium nr 37/2014).
2. Sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za rok 2013 zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium 19 marca 2014 r. (uchwała Kolegium nr 36/2014).
3. Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Izby za rok 2013, zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium 19 marca 2014 r. (uchwała Kolegium nr 35/2014).
4. Ramowy plan pracy Izby na rok 2015, w tym planu kontroli, opracowany przez Naczelnika WIAS i Naczelnika WKGF, Kolegium przyjęło 10 grudnia 2014 r. (uchwała Kolegium nr 100/2014).
5. Projekt budżetu Izby na rok 2015 został opracowany i przekazany zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz.U. poz. 825). Kolegium Izby uchwaliło wnioski do projektu budżetu Izby na 2015 rok (uchwała Kolegium nr 40/2014 z dnia 23 kwietnia 2014 r.)
6. Sprawozdania z wykonania budżetu Izby za kolejne miesiące roku budżetowego oraz za rok 2013 były sporządzane i przekazywane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119).

7. Ewidencję przekazanych do nadzoru Izby w 2014 r. uchwał i zarządzeń organów j.s.t. oraz ewidencję etapów ich badania prowadzono z użyciem rejestrów elektronicznych (Sys.rio). Badanie uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletnich prognoz finansowych j.s.t. przekazywanych do nadzoru w formie dokumentów elektronicznych prowadzono przy zastosowaniu formuł zapewniających synchronizację danych w Sys.rio z systemem BeSTi@. Ewidencję i kontrolę poprawności danych oraz ustalenia parametrów budżetowych prowadzono w WIAS z użyciem formuł kontrolnych systemu BeSTi@. W badaniu uchwał i zarządzeń organów j.s.t. sporządzano wydruki z systemów elektronicznych, dokumentujące wyniki badania nadzorczego na poszczególnych etapach.

8. Obsługę administracyjną Kolegium prowadziło Biuro Izby, a w jej ramach zapewniono organizację 28 posiedzeń Kolegium, sporządzanie i przekazywanie dokumentów, w tym przekazywanie uchwał Kolegium do ogłoszenia w BIP Izby i w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

9. Obsługę administracyjną pięciu Składów Orzekających Izby prowadzono w WIAS, a w jej ramach zapewniono przygotowywanie materiałów analitycznych i informacji niezbędnych 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 zapewniła księgowość Izby.

11. Zaopatrywanie Izby w niezbędne urządzenia i sprzęt oraz utrzymywanie wymaganego stanu urządzeń zapewniało Biuro Izby przy udziale Koordynatorów Zespołów Zamiejscowych.

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. Funkcjonowanie sieci i systemów informatycznych w siedzibie i w Zespołach Zamiejscowych Izby zapewniał pracownik do spraw informatyki i administrowania siecią, a w zakresie funkcjonalności systemu BeSTi@ — Zastępca Naczelnika WIAS.

15. W ramach działań podejmowanych dla zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej — opracowano i przyjęto ramowy plan pracy Izby, w tym plan kontroli na rok 2015, oraz zapewniono wykonanie ustawowych zadań w zakresie nadzoru i kontroli gospodarki finansowej j.s.t. w terminach określonych w planie pracy na rok 2014. Funkcje informacyjne i szkoleniowe wykonywano według zadań i tematów określonych w planie pracy. W ramach współdziałania z innymi organami i izbami, w tym za pośrednictwem KRRIO zapewniono opracowanie raportów, analiz i opinii w sprawach określonych ustawami.

**Uchwały i zarządzenia jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych
zbadane przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2014 roku**

Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych	Liczba uchwał i zarządzeń			Wyniki badania nadzorczego								
	razem	organów stano- wiących	organów wykonaw- czych	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	211	211	0	211	196	15	11	3	1	2	1	0
– zmian budżetu	6 052	1 886	4 166	6 052	5 991	61	48	3	3	0	1	9
– wieloletniej prognozy finansowej	209	209	0	209	190	19	17	2	0	2	0	0
– zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 311	1 039	272	1 311	1 275	36	35	1	0	1	0	0
– procedury uchwalania budżetu	12	12	0	12	12	0	0	0	0	0	0	0
– emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu	61	59	2	61	61	0	0	0	0	0	0	0
– zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych	183	114	69	183	178	5	2	3	0	3	0	0
– udzielania pożyczek	17	1	16	17	17	0	0	0	0	0	0	0
– udzielania poręczeń	10	8	2	10	10	0	0	0	0	0	0	0
– zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych	33	20	13	33	32	1	0	1	0	1	0	0
– stawek dotacji przedmiotowych	44	44	0	44	44	0	0	0	0	0	0	0
– trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne	67	67	0	67	58	9	1	8	4	4	0	0
– trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonania zleconego zadania	89	89	0	89	79	10	5	5	3	2	0	0
– podatków i opłat lokalnych	541	541	0	541	519	22	3	19	13	6	0	0
– w tym: opłaty za gospodarowanie odpadami	147	147	0	147	136	11	2	9	8	1	0	0
– absolutorium	201	201	0	201	199	2	1	1	0	1	0	0
– zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe uchwały i zarządzenia, w tym dotyczące:	997	966	31	997	977	20	13	7	0	7	0	0
– wydatków niewygasających	64	64	0	64	64	0	0	0	0	0	0	0
– funduszu sołeckiego	147	147	0	135	135	0	0	0	0	0	0	0
Razem	10 040	5 469	4 571	10 040	9 840	200	136	53	24	29	2	9
– gminy	8 246	4 542	3 704	8 246	8 079	167	113	44	21	23	1	9
– powiaty	1 078	584	494	1 078	1 053	25	17	7	2	5	1	0
– miasta na prawach powiatu	372	147	225	372	369	3	2	1	1	0	0	0
– województwo samorządowe	169	77	92	169	169	0	0	0	0	0	0	0
– związki	175	119	56	175	170	5	4	1	0	1	0	0

**Uchwały i zarządzenia jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych
zbadane przez Kolegium RIO we Wrocławiu na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w 2014 roku**

Lp.	Uchwały i zarządzenia w sprawie	Liczba uchwał i zarządzeń			Wyniki badania nadzorczego									
		razem	organów stanowiących	organów wykonawczych	razem	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego		nieważne	z tego		wszczęte postępowanie umorzone	inne niezgodności z prawem
								z nieistotnym naruszeniem prawa	nieważne		w części	w całości		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
1	budżetu	211	211	0	211	196	15	11	3	1	2	1	0	
	gminy	166	166	0	166	152	14	10	3	1	2	1	0	
	powiaty	26	26	0	26	25	1	1	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	14	14	0	14	14	0	0	0	0	0	0	0	
2	zmian budżetu	6 052	1 886	4 166	6 052	5 991	61	48	3	3	0	1	9	
	gminy	4 963	1 568	3 395	4 963	4 913	50	39	2	2	0	0	9	
	powiaty	693	233	460	693	684	9	7	1	1	0	1	0	
	miasta na prawach powiatu	241	35	206	241	241	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	71	15	56	71	71	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	84	35	49	84	82	2	2	0	0	0	0	0	
3	wieloletniej prognozy finansowej	209	209	0	209	190	19	17	2	0	2	0	0	
	gminy	164	164	0	164	149	15	15	0	0	0	0	0	
	powiaty	26	26	0	26	23	3	1	2	0	2	0	0	
	miasta na prawach powiatu	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	14	14	0	14	13	1	1	0	0	0	0	0	
4	zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 311	1 039	272	1 311	1 275	36	35	1	0	1	0	0	
	gminy	1 032	825	207	1 032	1 005	27	27	0	0	0	0	0	
	powiaty	180	152	28	180	172	8	7	1	0	1	0	0	
	miasta na prawach powiatu	37	32	5	37	37	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	36	10	26	36	36	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	26	20	6	26	25	1	1	0	0	0	0	0	
5	procedury uchwalania budżetu	12	12	0	12	12	0	0	0	0	0	0	0	
	gminy	7	7	0	7	7	0	0	0	0	0	0	0	
	powiaty	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	
6	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu	61	59	2	61	61	0	0	0	0	0	0	0	
	gminy	55	53	2	55	55	0	0	0	0	0	0	0	
	powiaty	5	5	0	5	5	0	0	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
7	zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych	183	114	69	183	178	5	2	3	0	3	0	0	
	gminy	163	98	65	163	159	4	2	2	0	2	0	0	
	powiaty	11	11	0	11	10	1	0	1	0	1	0	0	
	miasta na prawach powiatu	6	3	3	6	6	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	3	2	1	3	3	0	0	0	0	0	0	0	

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
8	udzielania pożyczek	17	1	16	17	17	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	17	1	16	17	17	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	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
9	udzielania poręczeń	10	8	2	10	10	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	9	7	2	9	9	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	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
10	zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych	33	20	13	33	32	1	0	1	0	1	0	0
	gminy	29	17	12	29	28	1	0	1	0	1	0	0
	powiaty	2	1	1	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
11	stawek dotacji przedmiotowych	44	44	0	44	44	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	44	44	0	44	44	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	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
12	trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne	67	67	0	67	58	9	1	8	4	4	0	0
	gminy	48	48	0	48	41	7	0	7	3	4	0	0
	powiaty	13	13	0	13	11	2	1	1	1	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	6	6	0	6	6	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
13	trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonania zleconego zadania	89	89	0	89	79	10	5	5	3	2	0	0
	gminy	71	71	0	71	63	8	3	5	3	2	0	0
	powiaty	6	6	0	6	6	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	11	11	0	11	9	2	2	0	0	0	0	0
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	związki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14	podatków i opłat lokalnych	541	541	0	541	519	22	3	19	13	6	0	0
	gminy	515	515	0	515	494	21	3	18	12	6	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	25	25	0	25	24	1	0	1	1	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	w tym: opłaty za gospodarowanie odpadami	147	147	0	147	136	11	2	9	8	1	0	0
	gminy	138	138	0	138	128	10	2	8	7	1	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	8	8	0	8	7	1	0	1	1	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
15	absolutorium	201	201	0	201	199	2	1	1	0	1	0	0
	gminy	158	158	0	158	156	2	1	1	0	1	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	13	13	0	13	13	0	0	0	0	0	0	0

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
16	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	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
17	pozostałych uchwał	997	966	31	997	977	20	13	7	0	7	0	0
	gminy	803	798	5	803	785	18	13	5	0	5	0	0
	powiaty	88	83	5	88	87	1	0	1	0	1	0	0
	miasta na prawach powiatu	35	24	11	35	35	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	56	46	10	56	56	0	0	0	0	0	0	0
	związki	15	15	0	15	14	1	0	1	0	1	0	0
	w tym: wydatków niewygasających	64	64	0	64	64	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	50	50	0	50	50	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	11	11	0	11	11	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	1	0	1	1	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
	w tym: funduszu sołeckiego	147	147	0	147	135	12	12	0	0	0	0	0
	gminy	147	147	0	147	135	12	12	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	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
Razem		10 040	5 469	4 571	10 040	9 840	200	136	53	24	29	2	9
	gminy	8 246	4 542	3 704	8 246	8 079	167	113	44	21	23	1	9
	powiaty	1 078	584	494	1 078	1 053	25	17	7	2	5	1	0
	miasta na prawach powiatu	372	147	225	372	369	3	2	1	1	0	0	0
	województwo	169	77	92	169	169	0	0	0	0	0	0	0
	związki	175	119	56	175	170	5	4	1	0	1	0	0

**Wykaz kontroli kompleksowych i problemowych (planowanych)
oraz kontroli doraźnych i sprawdzających przeprowadzonych
przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu
w 2014 roku**

111 kontroli, z tego:

- 102 kontrole planowane, z tego 56 kontroli kompleksowych i 46 kontroli problemowych
- 5 kontroli doraźnych
- 4 kontrole sprawdzające

Zespół w Jeleniej Górze (31)

Kontrole kompleksowe (15)

1. Bolesławiec (gmina wiejska)
2. Bolków
3. Jelenia Góra
4. Lubań (gmina miejska)
5. Lwówek Śląski
6. Mysłakowice
7. Olszyna
8. Osiecznica
9. Piechowice
10. Powiat Jeleniogórski
11. Powiat Kamiennogórski
12. Wleń
13. Związek Gmin Karkonoskich w Bukowcu
14. Związek Gmin Kwisa w Lubaniu
15. Związek Gmin Ziemi Zgorzeleckiej w Zgorzelcu

Kontrole problemowe (12)

1. Zespół Szkolno-Przedszkolny w Bozejowicach (Bolesławiec — gmina wiejska)
2. Szkoła Podstawowa im. II Armii Wojska Polskiego w Bolkowie
3. Szkoła Podstawowa Nr 2 im. Bolesława Chrobrego w Jeleniej Górze
4. Przedszkole Miejskie w Lubaniu (gmina miejska)
5. Szkoła Podstawowa Nr 2 w Lwówku Śląskim
6. Przedszkole Publiczne w Mysłakowicach
7. Szkoła Podstawowa Nr 1 w Olszynie
8. Gminne Przedszkole w Osiecznicy
9. Publiczne Gimnazjum im. Jana Pawła II w Piechowicach
10. Zespół Szkół Ogólnokształcących w Kowarach (Powiat Jeleniogórski)
11. Zespół Szkół Zawodowych i Ogólnokształcących w Kamiennej Górze (Powiat Kamiennogórski)
12. Zespół Szkół im. Świętej Jadwigi Śląskiej we Wleniu

Kontrole doraźne (1)

1. Leśna

Kontrole sprawdzające (3)

1. Lubomierz
2. Gryfów Śląski
3. Jeżów Sudecki

Zespół w Legnicy (23)

Kontrole kompleksowe (12)

1. Grębocice
2. Kotla
3. Krotoszyce
4. Kunice
5. Legnica
6. Malczyce
7. Pęcław
8. Powiat Legnicki
9. Powiat Lubiński
10. Prochowice
11. Związek Gmin „Zagłębie Miedziowe” w Polkowicach
12. Związek Komunalny „Wodociąg Lisowice” w Prochowicach

Kontrole problemowe (10)

1. Zakład Gospodarki Komunalnej w Grębocicach
2. Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Kotli
3. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Krotoszytach
4. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kunicach
5. Zespół Szkół Ekonomicznych im. Stefana Żeromskiego w Legnicy
6. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Malczycach
7. Zespół Szkół im. Polskich Olimpijczyków w Białoleścu (Pęcław)
8. Powiatowy Urząd Pracy w Legnicy
9. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Lubinie
10. Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Prochowicach

Kontrole sprawdzające (1)

1. Chojnów (gmina wiejska)

Zespół w Wałbrzychu (20)

Kontrole kompleksowe (10)

1. Bystrzyca Kłodzka
2. Dobromierz
3. Jedlina Zdrój
4. Międzyzlesie
5. Powiat Świdnicki
6. Świdnica (gmina wiejska)
7. Świdnica (gmina miejska)
8. Świebodzice
9. Wałbrzych
10. Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu

Kontrole problemowe (9)

1. Szkoła Podstawowa Nr 1 w Bystrzycy Kłodzkiej
2. Zespół Szkół im. H. Sienkiewicza w Roztoce (Dobromierz)
3. Centrum Kultury w Jedlinie Zdroju
4. Zespół Szkół w Międzyzlesiu
5. Zespół Szkół Mechanicznych w Świdnicy (Powiat Świdnicki)
6. Gminny Zespół Oświaty w Świdnicy (gmina wiejska)
7. Muzeum Dawnego Kupiectwa w Świdnicy (gmina miejska)
8. Publiczne Gimnazjum Nr 1 im. Sybiraków w Świebodzicach
9. Publiczna Szkoła Podstawowa Nr 5 w Wałbrzychu

Kontrole doraźne (1)

1. Głuszycza

Zespół we Wrocławiu (37)

Kontrole kompleksowe (19)

1. Dzierżoniów (gmina miejska)
2. Jordanów Śląski
3. Kąty Wrocławskie
4. Kobierzyce
5. Łagiewniki
6. Oława (gmina miejska)
7. Powiat Dzierżoniowski
8. Powiat Oleśnicki
9. Powiat Średzki
10. Powiat Wołowski
11. Powiat Wrocławski
12. Trzebnica
13. Twardogóra
14. Wińsko
15. Wołów
16. Związek Gmin Bychowo w Prusicach
17. Związek Gmin Powiatu Dzierżoniowskiego ZGPD-7 w Dzierżoniowie
18. Związek Gmin Śnieżnickich w Bystrzycy Kłodzkiej
19. Związek Międzygminny „Śleza-Oława” w Świętej Katarzynie

Kontrole problemowe (15)

1. Ośrodek Sportu i Rekreacji w Dzierżoniowie (gmina miejska)
2. Publiczna Szkoła Podstawowa w Jordanowie Śląskim
3. Zespół Obsługi Jednostek Oświatowych w Kątach Wrocławskich
4. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kobierzycach
5. Szkoła Podstawowa w Olesznej (Łagiewniki)
6. Centrum Sztuki w Oławie (gmina miejska)
7. Zarząd Dróg Powiatowych w Dzierżoniowie
8. Powiatowe Centrum Edukacji i Kultury w Oleśnicy
9. Powiatowy Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych Nr 1 w Środzie Śląskiej
10. Zespół Szkół im. Tadeusza Kościuszki w Wołowie (Powiat Wołowski)
11. Powiatowy Zespół Poradni Psychologiczno-Pedagogicznych (Powiat Wrocławski)
12. Ośrodek Pomocy Społecznej w Trzebnicy
13. Biblioteka Publiczna w Twardogórze
14. Szkoła Podstawowa im. Św. Mikołaja z Miry w Wińsku
15. Szkoła Podstawowa Nr 2 im. Orłąt Lwowskich w Wołowie

Kontrole doraźne (3)

1. Oława (gmina miejska)
2. Oławskie Centrum Kultury Fizycznej i Sportu w Oławie (gmina miejska)
3. Trzebnickie Centrum Kultury i Sportu w Trzebnicy