

Uchwała nr 33/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 16 marca 2016 r.

**w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli,
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2015**

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, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

przyjmuje

sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli, Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2015, stanowiące załącznik do niniejszej uchwały.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód

Sprawozdanie

z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli,
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
za rok 2015

Ramowy plan pracy wraz z planem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (zwanej dalej Izbą) na rok 2015 Kolegium Izby przyjęło uchwałą nr 100/2014 z dnia 10 grudnia 2014 r. 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, z późn. zm.) — 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 2015 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.).

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

W roku 2015 Kolegium Izby w toku 21 posiedzeń zbadało **10 679 uchwał i zarządzeń**, podjętych przez organy nadzorowanych jednostek (o 639 więcej niż w 2014 r.), z tego 5983 (56,0%) stanowiły uchwały podjęte przez organy stanowiące, a 4696 (44,0%) — uchwały i zarządzenia podjęte i wydane przez organy wykonawcze j.s.t.

Dla porównania — w 2014 r. zbadano 10 040 uchwał i zarządzeń, z których 5469 (54,5%) stanowiły podjęte przez organy stanowiące, a 4571 (45,5%) podjęte i wydane przez organy wykonawcze j.s.t.

Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w latach 2013–2015

Wyszczególnienie	Liczba jednostek		Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń						Dynamika (%)	
	2015	%	2013	%	2014	%	2015	%	6:4	8:6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Razem, z tego:	209	100	10 173	100	10 040	100	10 679	100	98,7	106,4
Zespół Wrocław	74	35,4	3 707	36,4	3 689	36,7	3 931	36,8	99,5	106,6
ZZ Jelenia Góra	49	23,4	2 216	21,8	2 184	21,8	2 311	21,7	98,5	105,8
ZZ Legnica	46	22,0	2 240	22,0	2 233	22,2	2 353	22,0	99,7	105,4
ZZ Wałbrzych	40	19,2	2 010	19,8	1 934	19,3	2 084	19,5	96,2	107,8

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w 2015 r. wskazują na wzrost liczby uchwał organów stanowiących (o 514 więcej niż w 2014 r.) i wzrost ich udziału wśród zbadanych do 56,0% (o 1,5 pkt proc.) oraz dalszy wzrost liczby uchwał i zarządzeń organów wykonawczych (o 125 więcej niż w 2014 r.), których udział wśród zbadanych obniżył się do niespełna 44,0%.

Liczba zbadanych w 2015 r. uchwał i zarządzeń organów j.s.t. według rodzaju spraw, wskazuje na:

- wzrost liczby uchwał podjętych przez rady gmin w sprawie podatków i opłat lokalnych (o 733 więcej) oraz dalszy wzrost liczby uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w sprawie zmian budżetu (o 191 więcej niż w 2014 r.),
- spadek liczby uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej (o 111 mniej niż w 2014 r.) oraz w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu (o 77 mniej), a także spadek liczby uchwał określających zakres i zasady udzielania dotacji (o 21 mniej) oraz rozstrzygających w sprawie funduszu sołeckiego (o 82 mniej).

Do Zespołu w siedzibie Izby (według liczby zbadanych przez Kolegium w 2015 r.) przekazano 3931 uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (o 242 więcej niż w 2014 r.), a do Zespołów Zamiejscowych Izby (ZZ) przekazano łącznie 6748 uchwał i zarządzeń (o 397 więcej niż w 2014 r.), z tego do ZZ w Jeleniej Górze przekazano ich o 127 więcej, do ZZ w Legnicy o 120 więcej, do ZZ w Wałbrzychu o 150 więcej niż w 2014 roku.

Właściwość miejscowa zespołów Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — określona zarządzeniem Prezesa Izby nr 15/13 z dnia 30 września 2013 r. i nr 16/13 z dnia 9 października 2013 r. — nie uległa zmianie w 2015 roku.

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń w latach 2013–2015

Wyniki badania nadzorczego	Liczba uchwał i zarządzeń			Struktura (%)		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem, z tego:	10 173	10 040	10 679	100,0	100,0	100,0
1) bez naruszenia prawa	9 825	9 840	10 450	96,58	98,01	97,86
2) z naruszeniem prawa, z tego:	348	200	229	3,42	1,99	2,14
a) z nieistotnym naruszeniem	251	136	139	2,46	1,35	1,30
b) wszczęte postępowanie umorzono	4	2	0	0,04	0,02	0
c) uznano za nieważne, z tego:	78	53	80	0,77	0,53	0,75
– w części	48	24	37	0,47	0,24	0,35
– w całości	30	29	43	0,30	0,29	0,40
d) niezgodność z prawem	15	9	10	0,15	0,09	0,09

W roku 2015 Kolegium Izby uznało 10 450 spośród 10 679 zbadanych uchwał i zarządzeń organów j.s.t. za podjęte (wydane) bez naruszenia prawa, co stanowiło 97,86% zbadanych (w 2014 r. za podjęte bez naruszenia prawa uznano 98,01% zbadanych).

W odniesieniu do 229 (2,14% zbadanych w 2015 r.) uchwał i zarządzeń stwierdzono ich podjęcie, odpowiednio wydanie, z naruszeniem prawa (w 2014 r. dotyczyło 200 uchwał i zarządzeń), z tego:

- 1) 139 uchwał i zarządzeń (1,35% zbadanych) — uznano za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, wśród nich 88 w sprawie zmiany budżetu i wieloletniej prognozy finansowej (w 2014 r. uchybienia dotyczyły 136 uchwał i zarządzeń),
- 2) 80 uchwał i zarządzeń uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono ich nieważność, z tego:
 - 37 uznano za nieważne w części (36 uchwał i 1 zarządzenie), co stanowiło 0,35% zbadanych, w tym w 4 przypadkach po bezskutecznym upływie terminu do usunięcia (przez wezwane organy) nieprawidłowości z uchwały budżetowej, odpowiednio uchwały zmieniającej budżet (w 2014 r. za nieważne w części uznano 24 uchwały i zarządzenia),
 - 43 uznano za nieważne w całości (39 uchwał i 4 zarządzenia), co stanowiło 0,40% zbadanych, w tym w 1 przypadku po bezskutecznym upływie terminu do usunięcia (przez wezwany organ) nieprawidłowości z uchwały zmieniającej budżet (w 2014 r. za nieważne w całości uznano 29 uchwał i zarządzeń);
- 3) w 10 przypadkach stwierdzono niezgodność z prawem, w tym 9 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu na rok 2014 — bez orzekania ich nieważności, wobec utraty mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dniem 31 grudnia 2014 r. (w 2014 r. niezgodność z prawem orzeczono w 9 przypadkach).

Wyniki badania nadzorczego w 2015 r. wskazują na utrzymywanie się wysokiego udziału uchwał i zarządzeń organów j.s.t. uznanych przez Kolegium Izby za podjęte bez naruszenia prawa (97,86% zbadanych). Stwierdzenie w 80 przypadkach istotnego naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach, skutkujące uznaniem ich za nieważne, dotyczyło niespełna 0,75% zbadanych aktów wykonawczych j.s.t. (w 2014 r. dotyczyło 0,53%, a w 2013 r. 0,77% zbadanych).

Tak jak w dwóch poprzednich latach — Kolegium Izby ustaliło budżet gminy Przemków na rok 2015, w tym w związku z wystąpieniem przesłanek, o których mowa w art. 240a ust. 8 u.f.p.

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń według kategorii jednostek

Wyszczególnienie	Liczba uchwał i zarządzeń		%	Wyniki badania nadzorczego w 2015 r.							
	2014	2015		3:2	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:	10 040	10 679	106,4	10 450	139	80	37	43	0	10	
– gminy	8 246	8 963	108,7	8 782	109	64	34	30	0	8	
– powiaty	1 078	1 051	97,5	1 010	25	14	2	12	0	2	
– miasta na prawach powiatu	372	365	98,1	364	1	1	0	0	0	0	
– województwo samorządowe	169	133	78,7	133	0	0	0	0	0	0	
– związki międzygminne	161	155	96,3	150	3	2	1	1	0	0	
– związek powiatów	14	12	85,7	11	1	0	0	0	0	0	

Wyniki badania nadzorczego 10 679 uchwał i zarządzeń organów j.s.t. według kategorii jednostek, wskazują, że wśród zbadanych w 2015 roku:

- podjęte i wydane przez organy 165 gmin (8963 uchwały i zarządzenia) stanowiły 83,9% zbadanych (w 2014 r. — 82,1%),
- podjęte przez organy 26 powiatów (1051 uchwał) stanowiły 9,8% zbadanych (w 2014 r. — 10,7%),
- podjęte i wydane przez organy 4 miast na prawach powiatu (365 uchwał i zarządzeń) stanowiły 3,4% zbadanych (w 2014 r. — 3,7%),

- podjęte przez organy województwa samorządowego (133 uchwały) stanowiły 1,2% zbadanych (w 2014 r. — 1,7%),
- podjęte przez organy 12 związków gminnych i 1 związku powiatów (167 uchwał) stanowiły 1,6% zbadanych (w 2014 r. — 1,8%).

Odnutowany w 2015 r. wzrost liczby uchwał i zarządzeń organów gmin — o 717 (o 6,4%) więcej niż w 2014 r. — i wzrost ich udziału wśród zbadanych — do 83,9% (o 1,8 pkt proc.) — pozostaje w bezpośrednim związku ze wzrostem liczby uchwał podjętych przez rady gmin w sprawie podatków i opłat lokalnych (o 719 więcej niż w 2014 r.), a także uchwał i zarządzeń w sprawie zmian budżetu gminy (o 231 więcej), co ma miejsce przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby zarządzeń wydanych w sprawie zmian wieloletniej prognozy finansowej gminy (o 85 mniej niż w 2014 r.).

Wyniki badania przez Kolegium Izby legalności uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w 2015 r. wskazują na uznanie 10 450 (97,9% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, z tego:

- 98,0% zbadanych uchwał i zarządzeń organów gmin (w 2014 r. — również 98,0%),
- 96,1% zbadanych uchwał organów powiatów (w 2014 r. — 97,7%),
- 99,7% zbadanych uchwał i zarządzeń organów miast na prawach powiatu (w 2014 r. — 99,2%),
- 100% zbadanych uchwał organów województwa samorządowego (w 2014 r. — również 100%),
- 96,4% zbadanych uchwał organów związków gmin i związku powiatów (w 2014 r. — 97,1%).

Wyniki badania w 2015 r. legalności uchwał i zarządzeń podjętych przez organy j.s.t. 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 2014 i 2015

Zakres przedmiotowy uchwał i zarządzeń	2014		2015		Dynamika % (4:2)
	liczba	%	liczba	%	
1	2	3	4	5	6
Ogółem, z tego w sprawie:	10 040	100	10 679	100	106,4
a) procedury uchwalania budżetu i jego zmian	12	0,1	9	0,1	75,0
b) budżetu	211	2,1	212	2,0	100,5
c) zmiany budżetu	6 052	60,3	6 243	58,5	103,2
d) wieloletniej prognozy finansowej	209	2,1	213	2,0	101,9
e) zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 311	13,1	1 200	11,2	91,5
f) absolutorium	201	2,0	204	1,9	101,5
g) zaciągania zobowiązań oraz udzielania pożyczek	304	3,0	228	2,1	75,0
h) zasad i zakresu przyznawania dotacji	200	2,0	221	2,1	110,5
i) podatków i opłat lokalnych	541	5,4	1 274	11,9	235,5
j) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji	2	0,0	1	0,0	50,0
k) pozostałe uchwały i zarządzenia	997	9,9	874	8,2	87,7

Badaniem nadzorczym zostały objęte wszystkie przekazane do nadzoru Izby w 2015 r. uchwały i zarządzenia, podjęte i wydane przez organy dolnośląskich j.s.t. w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o., w tym uchwały w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, podjęte przez rady gmin na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r. poz. 250), zwanej dalej „u.c.p.g.”.

W takim samym zakresie jak dotychczas, badaniu nadzorczemu podlegały także uchwały i zarządzenia organów j.s.t. o charakterze proceduralnym nienazwane 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.”. Wyniki badania tych aktów przedstawiono w grupie „pozostałe uchwały i zarządzenia”. Dotyczy to m.in. zbadanych w 2015 r. uchwał w sprawie:

- zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, o których mowa w art. 270 ust. 4 u.f.p.,
- zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze, o których mowa w art. 270 ust. 4 u.f.p.,
- wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego wraz z planem finansowym tych wydatków, podejmowanych na podstawie art. 263 ust. 2 i 5 u.f.p.,

- przeznaczenia wydatków na pomoc dla innych j.s.t., o której mowa w art. 216 ust. 2 pkt 5 u.f.p.,
- wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty, podejmowanych na podstawie art. 223 ust. 2 u.f.p.,
- wyodrębnienia w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, podejmowanych na podstawie ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. poz. 301),
- programu postępowania naprawczego, podejmowanych na podstawie art. 240a ust. 1 i 2 u.f.p.

Do nadzoru Wojewody Dolnośląskiego — na podstawie art. 65 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.) — przekazano 198 uchwał podjętych przez organy j.s.t., w szczególności przekazane do Izby uchwały rad gmin w sprawie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Ministrowi Finansów — zgodnie z dyspozycją art. 230a pkt 2 u.f.p. — przekazano objęte nadzorem Izby uchwały i zarządzenia w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. wraz z wynikami rozstrzygnięć nadzorczych — w terminach określonych rozporządzeniem.

Do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego — stosownie do art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1484) — skierowano 50 rozstrzygnięć nadzorczych Kolegium Izby dotyczących stwierdzenia nieważności aktów prawa miejscowego oraz ustalenia budżetu gminy Przemków na rok 2015.

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń podjętych przez organy j.s.t. w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. kolejny raz potwierdziły, że podstawowy przedmiot badania Kolegium Izby stanowiły uchwały i zarządzenia w sprawie budżetu i jego zmian oraz w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian, których łącznie zbadano 7868, co stanowiło 73,7% wszystkich zbadanych w 2015 r. uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (w 2014 r. stanowiły 76,2% zbadanych).

Liczba zbadanych w 2015 r. uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu (1884 uchwały organów stanowiących i 4359 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych) oraz w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej (942 uchwały organów stanowiących i 258 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych) wskazuje także na wielokrotność dokonywania zmian w przyjętych uchwałach budżetowych i powiązanych z nimi wieloletnich prognozach finansowych. Wyniki badania wskazują na dokonanie 5 zmian w budżecie (w planie finansowym) związku i ponad 31 zmian w budżecie j.s.t. oraz na dokonanie 1 zmiany w wieloletniej prognozie finansowej związku i blisko 6 zmian w wieloletniej prognozie finansowej j.s.t.

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

W roku 2015 Kolegium Izby zbadało **9 uchwał** organów stanowiących 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 wyników badania uchwał w sprawie programu postępowania naprawczego, o których mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p., podjętych przez organy stanowiące 2 j.s.t. (Przemków i Powiat Górowski) i objętych badaniem nadzorczym Kolegium Izby w 2015 r. (wyniki badania tych uchwał przedstawiono w kategorii „pozostałe uchwały”).

Dla porównania — w 2014 r. zbadano 12 uchwał proceduralnych i 5 uchwał w sprawie programu postępowania naprawczego, uznając wszystkie za podjęte bez naruszenia prawa.

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

W roku 2015 Kolegium Izby zbadało **212 uchwał** budżetowych j.s.t., z tego 207 uchwał budżetowych na 2015 rok i 5 uchwał budżetowych na rok 2016, w tym 2 uchwały podjęte przez organy stanowiące j.s.t. w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, o którym mowa w art. 240a ust. 4 u.f.p. (Powiat

Górowski i Powiat Świdnicki). Kolejny raz wystąpiły przesłanki, o których mowa w art. 240a ust. 8 u.f.p., stanowiące podstawę ustalenia budżetu gminy Przemków na rok 2015 przez Kolegium Izby (uchwała Kolegium nr 16/2015 z dnia 18 lutego 2015 r.).

W wyniku badania 207 uchwał budżetowych na rok 2015 Kolegium uznało:

- 1) 193 uchwały, tj. 93,2% zbadanych (w 2014 r. 92,9% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 152 spośród 164 podjętych przez rady gmin,
- 2) 13 uchwał, tj. 6,3% zbadanych (w 2014 r. 5,2% zbadanych) — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, w tym 11 podjętych przez rady gmin,
- 3) 1 uchwałę — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co po bezskutecznym upływie terminu do jej naprawy przez wezwany organ (Radę Gminy w Radwanicach) stanowiło podstawę stwierdzenia jej nieważności w części.

Za zgodne z prawem uznano także wszystkie 5 zbadanych uchwał budżetowych na rok 2016, z tego 2 uchwały budżetowe gmin, 2 plany finansowe związków gmin i 1 związku powiatów.

Stwierdzone przez Kolegium Izby istotne naruszenie prawa w uchwale budżetowej gminy Radwanice na rok 2015, skutkujące orzeczeniem jej nieważności w części, dotyczyło zaplanowania rezerwy celowej na realizację zadań własnych w zakresie zarządzania kryzysowego w kwocie niższej niż wynikająca z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1166) w związku z art. 222 ust. 2 pkt 3 u.f.p. — uchwała Kolegium nr 18/2015 z dnia 4 marca 2015 r., poprzedzona uchwałą nr 11/2015 z dnia 4 lutego 2015 r. w sprawie wezwania do usunięcia wskazanej nieprawidłowości.

Nieistotne naruszenia prawa (nieprawidłowości nieskutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały), wskazane w odniesieniu do 13 uchwał budżetowych na rok 2015, 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., oraz nieprawidłowego określenia upoważnienia do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o którym mowa w art. 212 ust. 2 pkt 1 u.f.p. (3 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),
- nieokreślenia — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 u.f.p. — przeznaczenia planowanej nadwyżki budżetu lub pełnych kwot przychodów stanowiących źródła pokrycia deficytu budżetu (2 przypadki).

Dla porównania — w 2014 r. Kolegium zbadało 211 uchwał budżetowych (210 podjętych na rok 2014 i 1 podjętą na rok 2015) i uznało 196 za podjęte bez naruszenia prawa, 11 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, 1 za spełniającą przesłanki umorzenia postępowania (Głuszyca), a 3 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało orzeczeniem ich nieważności w całości (dwukrotnie Przemków) i w części (Lubin m.).

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

W roku 2015 Kolegium Izby zbadało **6243 uchwały i zarządzenia** w sprawie zmiany budżetu (o 191 więcej niż w 2014 r.), z tego 1884 uchwały organów stanowiących i 4359 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych, i uznało:

- 1) 6173 uchwały i zarządzenia — za podjęte bez naruszenia prawa, co stanowiło 98,9% zbadanych, w tym 5130 (99,0%) spośród 5184 podjętych przez organy gmin i 684 (98,1%) spośród 697 podjętych przez organy powiatów (w 2014 r. dotyczyło 5991 uchwał i zarządzeń, tj. 99,0% spośród 6052 zbadanych),

- 2) 51 uchwał i zarządzeń — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, co stanowiło 0,8% zbadanych (w 2014 r. dotyczyło 48 uchwał i zarządzeń, tj. 0,8% zbadanych),
- 3) 9 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu na rok 2014 — za niezgodne z prawem, bez orzekania ich nieważności w związku z utratą mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dniem 31 grudnia 2014 r. (w 2014 r. dotyczyło 9 zarządzeń),
- 4) 10 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu, w tym 2 zarządzenia w sprawie zmiany budżetu na rok 2014 — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności, z tego:
 - 4 uchwały i 1 zarządzenie — za nieważne w części, w tym w 3 przypadkach uchwał organów stanowiących j.s.t. (Rady Miejskiej w Przemkowie, Rady Gminy Stara Kamienica i Rady Powiatu Milickiego) po bezskutecznym upływie terminu ich naprawy przez wezwane organy (w 2014 r. orzeczenie nieważności w części dotyczyło 2 uchwał i 1 zarządzenia),
 - 1 uchwałę i 4 zarządzenia — za nieważne w całości, w tym w przypadku uchwały organu stanowiącego (Rady Powiatu Trzebnickiego) po bezskutecznym upływie terminu naprawy uchwały przez wezwany organ.

Stwierdzone przez Kolegium Izby istotne naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach organów j.s.t. zmieniających budżet na rok 2015 (8 przypadków) oraz na rok 2014 (2 przypadki), skutkujące orzeczeniem ich nieważności, dotyczyły:

- dokonania (przez Burmistrza Ścinawy) zmian w budżecie na rok 2014 z dniem 5 stycznia 2015 r., polegających na dokonaniu przeniesień w planie wydatków inwestycyjnych, i z dniem 13 stycznia 2015 r. polegających na dokonaniu zmian w planie wydatków w wyniku przeniesienia z rezerwy ogólnej, czym naruszono zasadę roczności budżetu, o której mowa w art. 211 ust. 1 i 2 u.f.p. (uchwały Kolegium nr 7 i 8/2015),
- wydania zarządzenia w sprawie zmian w budżecie, w zakresie, o którym mowa w art. 257 i art. 258 u.f.p., przez osoby występujące z upoważnienia organu wykonawczego — zastępcę burmistrza (Bolków) i sekretarza gminy (Rudna), czym naruszono kompetencje przysługujące organowi wykonawczemu j.s.t. (uchwały Kolegium nr 68 i 69/2015),
- podjęcia z inicjatywy organu stanowiącego (Rady Powiatu Trzebnickiego) uchwały w sprawie zmian budżetu powiatu, powodujących jednocześnie ustalenie deficytu budżetu, co przy nieuzyskaniu uprzedniej zgody zarządu stanowi naruszenie art. 240 ust. 2 w związku z art. 233 pkt 3 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 92/2015, poprzedzona uchwałą nr 77/2015 w sprawie wskazania nieprawidłowości i wezwania Rady Powiatu Trzebnickiego do ich usunięcia),
- dokonania (przez Radę Miejską w Przemkowie) zmian budżetu powodujących jednocześnie zwiększenie kwoty długu w stosunku do stanu na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego, w tym w związku z ustaleniem deficytu finansowanego kredytem, co przy jednoczesnym pogłębieniu stopnia niezachowania relacji z art. 243 u.f.p. stanowi wyraz działań organów j.s.t. niezgodnych z normą wyrażoną w art. 240a ust. 4 i 5 u.f.p. (uchwała Kolegium nr 57/2015, poprzedzona uchwałą nr 46/2015 w sprawie wskazania nieprawidłowości i wezwania Rady Miejskiej do ich usunięcia),
- dokonania (przez Burmistrza Przemkowa) zmian w planie wydatków w rozdziale „80101 Szkoły Podstawowe” z naruszeniem art. 212 ust. 1 pkt 2 i art. 236 ust. 3 pkt 1 lit. b u.f.p. — w tym w związku z uprzednim orzeczeniem przez Kolegium Izby nieważności uchwały budżetowej w zakresie dokonanych zmian budżetu (uchwała Kolegium nr 58/2015),
- nadania mocy wstecznej uchwale (Zgromadzenia Związku Gmin Zagłębia Miedziowego) w sprawie zmian budżetu (uchwała Kolegium nr 78/2015),
- dokonania (przez Radę Powiatu w Miliczu) zmian w budżecie powiatu polegających na zwiększeniu wydatków z tytułu odsetek od zaciągniętych kredytów oraz dokonania (przez Radę Gminy Stara Kamienica) zmian budżetu polegających na zwiększeniu przychodów i rozchodów — z naruszeniem art. 243 ust. 1 u.f.p., co nastąpiło w wyniku ustalenia na rok 2015 wskaźnika planowanych spłat powyżej wskaźnika dopuszczalnych spłat — uchwała Kolegium nr 94/2015 (poprzedzona uchwałą nr 80/2015 w sprawie wskazania nieprawidłowości i wezwania Rady Powiatu do ich usunięcia) oraz uchwała Kole-

gium nr 101/2015 (poprzedzona uchwałą nr 95/2015 w sprawie wskazania nieprawidłowości i wezwania Rady Gminy do ich usunięcia).

W roku 2015 w żadnym z 4 przypadków postępowania w trybie art. 12 ust. 1 ustawy o r.i.o. w sprawie uznania uchwały budżetowej organu stanowiącego j.s.t. (odpowiednio uchwały w sprawie zmiany budżetu) za nieważną nie wystąpiły przesłanki do umorzenia postępowania, co jednocześnie oznaczało ustalenie budżetu j.s.t. w części dotkniętej nieważnością przez Kolegium Izby.

Stwierdzone przez Kolegium Izby istotne naruszenia prawa w 9 uchwałach i zarządzeniach w sprawie zmiany budżetu na rok 2014 (w 7 przypadkach budżetu gminy, w 2 budżetu powiatu) — bez orzekania ich nieważności wobec utraty mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dniem 31 grudnia 2014 r. — dotyczyły:

- dokonania zmian w planie wydatków z naruszeniem art. 216 ust. 2 pkt 5 u.f.p. wobec braku kompetencji burmistrza do zmiany przeznaczenia środków przyznanych na pomoc finansową dla innych j.s.t. (Świerzawa i Kamienna Góra m.) oraz z naruszeniem art. 259 ust. 3 u.f.p. wobec przeniesienia wydatków z rezerwy ogólnej na zwiększenie wydatków na wynagrodzenia ze stosunku pracy (Lubań m.) — uchwały Kolegium nr 12/2015, nr 14/2015 i nr 17/2015,
- dokonania zmian w planie dochodów i wydatków z naruszeniem art. 257 i 258 u.f.p. wobec braku kompetencji sekretarza gminy do wydania zarządzenia (Ścinawa) oraz braku kompetencji zarządu do zwiększenia planu dochodów z tytułu otrzymanej refundacji (Powiat milicki) — uchwały Kolegium nr 3/2015, nr 5/2015 i nr 6/2015,
- braku podstawy prawnej do zaplanowania w budżecie dochodów i wydatków z tytułu sponsoringu (Świdnica m.) i wydatków na wypłatę nagrody o charakterze szczególnym (Środa Śląska) oraz dokonania zmian w budżecie z naruszeniem art. 242 ust. 1 u.f.p. i wskazujących na odstąpienie od realizacji programu postępowania naprawczego (Powiat Górowski) — uchwały Kolegium nr 2/2015, nr 10/2015 i nr 10/2015.

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w 2015 r. w odniesieniu do 51 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu j.s.t. na rok 2015 (w 3 przypadkach zmiany budżetu na rok 2014) 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 (9 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),
- nieuwzględnienia obowiązku zachowania w 2015 r. relacji określonej w art. 243 u.f.p. (1 przypadek),
- 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 (9 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. (12 przypadków),
- wadliwego stosowania klasyfikacji budżetowej, szczególnie w odniesieniu do planowanych dochodów i wydatków w formie dotacji celowej (13 przypadków).

Dla porównania — w 2014 r. zbadano 6052 uchwały i zarządzenia w sprawie zmian budżetu (1886 uchwał organów stanowiących i 4166 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych), z których 5991 (99,0%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 48 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, 13 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, z tego w 3 przypadkach orzeczono ich nieważność, w 1 postępowanie umorzono, a w 9 przypadkach w zakresie zmian budżetu na rok 2013 odstąpiono od orzekania nieważności.

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

W roku 2015 Kolegium Izby zbadało **213 uchwał** w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, z tego 207 przyjętych przez j.s.t. wieloletnich prognoz finansowych na rok 2015 i kolejne lata i 5 przyjętych wraz z uchwałą budżetową na rok 2016. Wśród zbadanych uchwał 3 dotyczyły wieloletnich prognoz finansowych przyjętych przez organy j.s.t. objęte procedurą postępowania naprawczego (Powiat Górowski, Powiat Świdnicki i Przemków). Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej gminy Przemków na lata 2015–2035 została podjęta po ustaleniu budżetu przez Kolegium Izby i po spełnieniu wymogów proceduralnych, o których mowa w art. 240a ust. 1 i 4 u.f.p. Zgodnie z normą zawartą w art. 240a ust. 4 u.f.p., w okresie realizacji programu postępowania naprawczego organ stanowiący j.s.t. może uchwalić wieloletnią prognozę finansową oraz budżet, które nie zachowują relacji określonej w art. 242–244, przy czym niezachowanie relacji może dotyczyć jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu¹.

Badaniem nadzorczym, tak jak w roku poprzednim, objęto uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. lub jej zmiany przekazane do Izby z zachowaniem wymogów art. 230 ust. 9 i art. 230b u.f.p., tj. w formie dokumentu elektronicznego sporządzonego według wzoru określonego przez Ministra Finansów².

W wyniku zbadania 207 przyjętych przez j.s.t. na rok 2015 i kolejne lata uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Kolegium Izby uznało:

- 1) 196 uchwał, tj. 94,2% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 154 (93,3%) spośród 165 podjętych przez rady gmin,
- 2) 11 uchwał, tj. 5,3% zbadanych — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, w tym 10 podjętych przez rady gmin,
- 3) 1 uchwałę — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę orzeczenia jej nieważności w części (Przemków).

Ponadto za zgodne z prawem Kolegium uznało 5 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej podjętych przez organy stanowiące (2 gmin i 3 związków) wraz z uchwałą budżetową na rok 2016 i przekazanych do nadzoru Izby w grudniu 2015 roku.

Kwalifikowane naruszenie prawa w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej gminy Przemków, skutkujące orzeczeniem jej nieważności w części, dotyczyło naruszenia art. 228 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 2 i art. 226 ust. 3 pkt 5 u.f.p. z powodu określenia w wykazie realizowanych przedsięwzięć limitu zobowiązań w kwocie przewyższającej sumę limitów wydatków w roku budżetowym i latach kolejnych oraz ze względu na konieczność weryfikacji zadań, które mogą być realizowane w oparciu o budżet gminy na 2015 rok — uchwała Kolegium nr 48/2015.

Wskazywane w 2015 r. nieistotne naruszenia prawa w uchwałach j.s.t. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (11 przypadków), dotyczyły:

- nieokreślenia — wbrew wymogom art. 226 ust. 1 pkt 4 i 6 u.f.p. — przeznaczenia planowanej nadwyżki budżetu oraz niewykazania jej planowanej wielkości w odpowiednich pozycjach obligatoryjnego wzoru wieloletniej prognozy finansowej (Stoszowice, Borów i Powiat Górowski),
- wadliwego ustalenia kwoty długu i kwot planowanych spłat w poszczególnych latach, podlegających wykazaniu w oznaczonych pozycjach prognozy, w tym wobec niezachowania ich spójności z uchwałą budżetową (Syców, Żmigród i Powiat Górowski),

¹ Zmiany przepisów w tym zakresie dokonano ustawą z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (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 (Dz.U. poz. 911).

² Obowiązujący w 2015 r. wzór wieloletniej prognozy finansowej określiło rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 92).

- 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 (Trzebnica, Czernica, Środa Śląska i Powiat Górowski) oraz nieprawidłowego ustanowienia przedmiotu upoważnienia (Sobótka),
- nieobjaśnienia — wbrew wymogom art. 226 ust. 2a u.f.p. — przyjętych wartości, w tym dotyczących planowanego wzrostu dochodów bieżących i obniżenia wydatków bieżących (Czernica, Dziadowa Kłoda, Miłkowice i Żmigród).

Dla porównania — w 2014 r. Kolegium Izby zbadało 209 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t., uznając 190 (90,9% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 17 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 2 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło o orzeczeniu ich nieważności w całości.

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

W roku 2015 Kolegium Izby zbadało **1200 uchwał i zarządzeń** w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. (o 111 mniej niż w 2014 r.), w tym 942 uchwały organów stanowiących i 258 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych, i uznało:

- 1) 1161 uchwał i zarządzeń (96,8% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 920 (97,1%) spośród 947 podjętych przez organy gmin i 145 (92,9%) spośród 156 podjętych przez organy powiatów,
- 2) 37 uchwał i zarządzeń (3,1% zbadanych) — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 1 zarządzenie — za wydane z istotnym naruszeniem prawa, co przy uwzględnieniu okoliczności dokonania zmiany w dokumencie planistycznym, którego obowiązywanie wygasło z dniem 31 grudnia 2014 r. stanowiło przesłankę odstąpienia od stwierdzenia jego nieważności (Sobótka),
- 4) 1 uchwałę — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia jej nieważności (Powiat Górowski).

W uchwale Kolegium dotyczącej stwierdzenia nieważności uchwały (Rady Powiatu Górowskiego) w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej powiatu (na lata 2015–2038) wskazano istotne naruszenie art. 240a ust. 4 u.f.p., w tym w związku z wprowadzeniem zmian powodujących niezachowanie w roku 2016 relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p., co wyraża się różnicą pomiędzy wartością wskaźnika planowanych spłat (1,76%) a wartością wskaźnika dopuszczalnych spłat (1,46%), podczas gdy według wartości przyjętych w programie postępowania naprawczego w tym roku budżetowym miał być spełniony warunek, o którym mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. — uchwała Kolegium nr 110/2015.

W uchwale Kolegium dotyczącej stwierdzenia niezgodności z prawem zarządzenia (Burmistrza Sobótki) w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej gminy (na lata 2014–2020), wydanego 31 grudnia 2014 r. wskazano istotne naruszenie art. 232 u.f.p. w związku z dokonaniem zmian wysokości limitów zobowiązań i kwot wydatków dla przedsięwzięć przez nieuprawniony organ — uchwała Kolegium nr 4/2015.

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w odniesieniu do 37 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej, dotyczyły:

- 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 planowanej kwoty długu w roku budżetowym i w latach następnym (13 przypadków),
- nieuwzględnienia obowiązku zachowania również w każdym roku następującym po roku budżetowym, relacji określonej w art. 243 ust. 1, w tym w związku z brakiem przesłanek do zastosowania ustawowych wyłączeń (4 przypadki),
- nieprawidłowego ustalenia limitu zobowiązań na poszczególne przedsięwzięcia, ujęte w wykazie przedsięwzięć wieloletnich, tj. w kwocie wyższej niż wynikająca z sumy rocznych wydatków (9 przypadków),

- nieprzedstawienia — stosownie do wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2015 r. poz. 92), wydanego na podstawie art. 230b u.f.p. — prognozowanych wielkości budżetowych w pełnej szczegółowości wynikającej z obligatoryjnego wzoru lub w kwotach odbiegających od określonych w uchwale budżetowej (8 przypadków),
- niedopełnienia wymogu objaśnienia przyjętych wartości, o którym mowa w art. 226 ust. 2a u.f.p., w tym niedokonania aktualizacji wartości i ich objaśnień, a także niedopełnienia wymogów formalnych dotyczących wydania aktu normatywnego oraz jego sporządzenia i przekazania w formie elektronicznej.

Dla porównania — w 2014 r. zbadano 1311 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej j.s.t., z tego 1039 uchwał organów stanowiących i 272 uchwały i zarządzenia organów wykonawczych, i uznano 1275 za podjęte bez naruszenia prawa, 35 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa (Powiat Milicki).

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

Uchwały absolutoryjne z tytułu wykonania budżetu za rok 2014 w terminie do 30 czerwca 2015 r. podjęły organy stanowiące 204 jednostek (rady 190 samorządów lokalnych, sejmik i zgromadzenia 13 związków), które w 201 uchwałach zdecydowały o udzieleniu absolutorium, a w 3 uchwałach zdecydowały o nieudzieleniu absolutorium (Burmistrzowi Przemkowa, Burmistrzowi Głuszycy i Burmistrzowi Milicza). W roku 2015 do uchwał absolutoryjnych nie miał zastosowania przepis szczególny, o którym mowa w art. 28a ust. 1 u.s.g., w zakresie dotyczącym uruchomienia procedury w sprawie odwołania wójta. Uchwały absolutoryjne za rok 2014, wobec braku rozstrzygnięcia w wyniku głosowania, nie podjęły rady 5 gmin, w 1 przypadku o statusie miasta na prawach powiatu (Kłodzko m., Bierutów, Domaniów, Przeworno i Legnica).

Dla porównania — w roku 2014 absolutorium za rok 2013 rozstrzygnęły organy stanowiące 200 jednostek, które w 196 przypadkach zadecydowały o udzieleniu, a w 4 o nieudzieleniu absolutorium (Przemków, Głuszycy, Ziębice i Milicz). Uchwały absolutoryjne nie podjęły organy stanowiące 8 gmin (Jelenia Góra, Kowary, Piechowice, Głogów m., Jerzmanowa, Ścinawa, Malczyce i Oborniki Śląskie), ponadto w 1 przypadku uchwałę podjęto pomimo braku rozstrzygnięcia absolutorium w wyniku głosowania (Platerówka).

W badaniu nadzorczym **204 uchwał** w sprawie absolutorium za rok 2014 Kolegium uznało:

- 1) 203 uchwały (99,5% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa, z tego 200 uchwał w sprawie udzielenia absolutorium i 3 uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium,
- 2) 1 uchwałę w sprawie absolutorium — za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa (Jelenia Góra).

Nieistotne naruszenie prawa w uchwale Rady Miejskiej Jeleniej Góry w sprawie udzielenia Prezydentowi Miasta absolutorium za rok 2014 dotyczyło jej podjęcia bez zapewnienia możliwości uprzedniego zapoznania się ze stanowiskiem komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium, o czym stanowią przepisy art. 271 ust. 1 u.f.p. i art. 28a ust. 1 u.s.g.

Dla porównania — w 2014 r. zbadano 201 uchwał w sprawie absolutorium i uznano 199 (99% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 1 uchwałę uznano za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło o orzeczeniu jej nieważności (Platerówka).

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 2015 Kolegium Izby zbadало **228 uchwał i zarządzeń** w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego oraz udzielania pożyczek z budżetu j.s.t. (o 76 mniej niż

w 2014 r.) i uznało 223 (97,8% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 2 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 2 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 2015 r.:

- 88 uchwał w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania i wykupu, z których 86 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 2 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę orzeczenia ich nieważności (w 2014 r. zbadano 61 uchwał i wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa),
- 103 uchwały i zarządzenia w sprawie zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych, z których 100 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 2 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało orzeczeniem jej nieważności (w 2014 r. zbadano 183 uchwały, z których 178 uznano za podjęte bez naruszenia prawa),
- 16 uchwał i zarządzeń w sprawie zaciągania kredytów i pożyczek krótkoterminowych — wszystkie uznane za podjęte bez naruszenia prawa (w 2014 r. zbadano 33 uchwały i zarządzenia, z których 32 uznano za podjęte bez naruszenia prawa),
- 3 uchwały w sprawie udzielania poręczeń — wszystkie uznane za podjęte bez naruszenia prawa (w 2014 r. zbadano 10 uchwał i uznano je za podjęte bez naruszenia prawa),
- 18 uchwał i zarządzeń w sprawie udzielenia pożyczki — wszystkie uznane za podjęte bez naruszenia prawa (w 2014 r. zbadano 17 uchwał i zarządzeń i uznano je za podjęte bez naruszenia prawa).

Stwierdzone w 2015 r. przez Kolegium Izby 3 przypadki nieważności uchwał organów stanowiących j.s.t. w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o. dotyczyły:

- podjęcia (przez Zgromadzenie Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji, dalej WZWIK) uchwały w sprawie emisji obligacji przychodowych — z naruszeniem art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (Dz.U. z 2014 r. poz. 730), z powodu wadliwego określenia przedsięwzięcia stanowiącego cel emisji obligacji przychodowych oraz sposobu obliczania przypadających zeń przychodów — uchwałą Kolegium Izby nr 9/2015,
- podjęcia (przez Radę Powiatu Zgorzeleckiego) uchwały w sprawie emisji obligacji — z naruszeniem art. 91 ust. 1 w związku z art. 211 ust. 1 i 4 u.f.p., z powodu niezaplanowania w budżecie powiatu na rok 2015 przychodów z tytułu emisji obligacji — uchwałą Kolegium Izby nr 35/2015,
- podjęcia (przez Radę Miejską Przemkowa) uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu — z naruszeniem art. 240a ust. 4 u.f.p., z powodu zwiększenia kwoty długu w stosunku do stanu na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz zwiększenia stopnia niezachowania w latach 2015 i 2016 relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. — uchwałą Kolegium Izby nr 47/2015.

Dla porównania — w 2014 r. zbadano 304 uchwały i zarządzenia w sprawie zaciągania zobowiązań mających wpływ na wysokość długu publicznego j.s.t. oraz w sprawie udzielania pożyczek i uznano 298 (98,0% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 2 za podjęte 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 2015 Kolegium Izby zbadało **221 uchwał** w sprawie określenia zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu j.s.t. i uznało 203 (91,9% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 4 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 14 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności.

Wyniki badania nadzorczego podjętych przez organy stanowiące j.s.t. uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o. obejmują w 2015 r.:

- 1) 61 uchwał w sprawie określenia stawek i zasad udzielania dotacji przedmiotowych dla samorządowych zakładów budżetowych, podjętych na podstawie art. 219 ust. 4 u.f.p. — z których 60 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 zarzucono nieistotne naruszenie prawa (w 2014 r. odpowiednio 44 uchwały),
- 2) 90 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, z późn. zm.), art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2016 r. poz. 176), art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2016 r. poz. 157), art. 164 ust. 5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. — Prawo wodne (Dz.U. z 2015 r. poz. 469, 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 78 (86,7% zbadanych) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 2 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 10 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym orzeczeniem ich nieważności (w 2014 r. odpowiednio 89 uchwał),
- 3) 70 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 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.) — spośród których 65 (92,9% zbadanych) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa, a 4 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym podstawę orzeczenia ich nieważności (w 2014 r. odpowiednio 67 uchwał).

Stwierdzenie przez Kolegium Izby nieważności 14 uchwał organów stanowiących j.s.t. w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o., z tego 6 w części i 8 w całości, dotyczyło:

- 1) 4 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. 2 i 2b w związku z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, wobec wadliwego określenia podstawy obliczania dotacji (Miękinia), i z naruszeniem art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U z 2015 r. poz. 1484 z późn. zm.), wobec wadliwego określenia terminu wejścia w życie (Dobromierz), i z naruszeniem art. 90 ust. 3e, 3f i 4 ustawy o systemie oświaty, wobec uregulowania kwestii ustawowych w sposób odmienny, w tym z przekroczeniem zakresu upoważnienia (Powiat Kłodzki), i z naruszeniem art. 80 ust. 3 i 3i oraz art. 90 ust. 2f, 3 i 3d ustawy o systemie oświaty, wobec przekroczenia zakresu upoważnienia ustawowego (Powiat Lubiąski) — uchwały Kolegium nr 39/2015, nr 75/2015, nr 91/2015 i nr 112/2015,
- 2) 4 uchwał w sprawie określenia 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 zakresem ustawowego upoważnienia, w tym stanowienia o treści zawieranych umów i obowiązkach organu wykonawczego (Żarów, Gromadka, Międzybórz i Ziębice) — uchwały Kolegium nr 45/2015, nr 60/2015, nr 64/2015 i nr 66/2015,
- 3) 2 uchwał w sprawie określenia zasad udzielania spółce wodnej dotacji celowej na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych — uznanych za podjęte z naruszeniem art. 164 ust. 5c ustawy — Prawo wodne, w związku z ustanowieniem warunków formalnych rozpatrzenia wniosku, doprecyzowaniem treści zawieranej umowy i określeniem obowiązków organu wykonawczego (Czernica i Jemielno) — uchwały Kolegium nr 44/2015 i nr 90/2015,
- 4) uchwały w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki — uznanej za podjętą z naruszeniem art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, wobec ustanowienia kryteriów i warunków stanowiących nieuprawnione zawężenie ustawowych zasad (Jelcz-Laskowice) — uchwała Kolegium nr 42/2015,

- 5) 3 uchwał w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków — uznanych za podjęte z naruszeniem art. 81 ust. 1 w związku z art. 71 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wobec stanowienia w sprawach wykraczających poza przyznany zakres upoważnienia, w tym przez określenie kręgu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o udzielenie dotacji (Świdnica m.), treści umowy o udzielenie dotacji oraz trybu i warunków jej rozliczenia (Siechnice i Zagrodno) — uchwały Kolegium nr 37/2015, nr 61/2015 i nr 63/2015.

Dla porównania — w 2014 r. zbadano 200 uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o., uznając 181 za podjęte bez naruszenia prawa, 6 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 13 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym podstawę stwierdzenia 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 2015 Kolegium Izby zbadło **1274 uchwały** w sprawie podatków i opłat lokalnych, podjęte przez organy stanowiące gmin, z tego 1005 uchwał (o 611 więcej niż w 2014 r.) podjętych na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849, z późn. zm.), zwanej dalej „u.p.o.l.”, przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1381, z późn. zm.) i przepisów ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 465) oraz 269 uchwał (o 122 więcej niż w 2014 r.) podjętych na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r. poz. 250, z późn. zm.), zwanej dalej „u.c.p.g.”.

W wyniku zbadania w 2015 r. **1005 uchwał** w sprawie podatków i opłat lokalnych Kolegium uznało:

- 1) 979 uchwał (97,4% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2014 r. dotyczyło 97,2% zbadanych),
- 2) 2 uchwały — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 24 uchwały (2,4% zbadanych) — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i stwierdziło ich nieważność — 14 w części i 10 w całości (w 2014 r. stwierdzenie nieważności dotyczyło 2,5% zbadanych).

Stwierdzenie nieważności 24 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych nastąpiło w wyniku uznania przez Kolegium:

- 4 uchwał w sprawie wprowadzenia zwolnień w podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną — za podjęte z naruszeniem zasady wyrażonej w art. 7 ust. 3 u.p.o.l. oraz zasad postępowania w sprawach dotyczących pomocy publicznej, w tym warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną — z powodu niewskazania przedmiotu opodatkowania objętego zwolnieniem i niesprecyzowania wymagań dotyczących zgłoszenia oraz katalogu warunków dopuszczalności pomocy (Środa Śląska), z powodu niezapewnienia zgodności warunków udzielania zwolnień z regulacjami dotyczącymi udzielania pomocy inwestycyjnej (Malczyce), z powodu niezapewnienia zgodności terminologicznej uchwały w sprawie zwolnień przedmiotowych w celu udzielenia pomocy regionalnej z warunkami określonymi rozporządzeniem Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. (Środa Śląska i Góra) — uchwały Kolegium nr 40/2015, 52/2015, 89/2015 i 108/2015,
- 5 uchwał w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców w ramach pomocy *de minimis* — za podjęte z naruszeniem art. 7 ust. 3 u.p.o.l. — z powodu określenia zwolnienia przez wskazanie kwoty zwolnionej (Bystrzyca Kłodzka), udziału procentowego w miesięcznej racie należnego podatku (Janowice Wielkie), określonej powierzchni budynków (Środa Śląska) oraz z powodu nałożenia na ubiegających się o pomoc obowiązku spełnienia kryteriów pozaustawowych (Strzelin), w tym w zakresie określenia terminu utraty uprawnień do korzystania ze zwolnienia (Oława w.) — uchwały Kolegium nr 1/2015, 27/2015, 53/2015, 79/2015 i 103/2015,

- 6 uchwał w sprawie zarządzenia poboru podatku w drodze inkasa — za podjęte z naruszeniem art. 6b ustawy o podatku rolnym, art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym i art. 6 ust. 12 u.p.o.l. — z powodu przekroczenia zakresu kompetencji do kształtowania treści uchwały (Grębocice, Gromadka, Przemków, Syców, Wiązów, Janowice Wielkie) — uchwały Kolegium nr 30/2015, 39/2015, 49/2015, 56/2015, 65/2015 i 67/2015,
- 6 uchwał w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych — za podjęte z naruszeniem art. 10 ust. 1 i art. 11 ust. 4 u.p.o.l. — z powodu przekroczenia zakresu kompetencji do kształtowania treści uchwały (Głuszyca), określenia wysokości stawek podatku z przekroczeniem górnej granicy stawek kwotowych na rok 2016 (Leśna, Łądek-Zdrój, Bierutów) lub poniżej stawki minimalnej (Wińsko) oraz wprowadzenia zwolnienia od podatku w formie ulgi podatkowej (Wiązów) — uchwały Kolegium nr 98/2015, 104/2015, 105/2015, 106/2015, 109/2015 i 111/2015,
- 2 uchwał w sprawie określenia zasad ustalania, poboru, terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej — za podjęte z naruszeniem art. 19 pkt 1 lit. a w związku z art. 20 ust. 1 u.p.o.l. (Zgorzelec m.) oraz zasad prawidłowej legislacji (Bolków) — uchwały Kolegium nr 13/2015 i nr 62/2015,
- 1 uchwał w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych dotyczących podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego — za podjętą bez podstawy prawnej w zakresie określenia wymogu składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej (Zawonia) — uchwała Kolegium nr 96/2015.

W wyniku zbadania **269 uchwał** w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (w 2014 r. zbadano 147 uchwał), podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6j, 6k, 6l i 6n u.c.p.g., Kolegium Izby uznało:

- 1) 248 uchwał (92,2% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2014 r. dotyczyło 92,5% zbadanych),
- 2) 6 uchwał — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 15 uchwał (5,6% zbadanych) — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i stwierdziło ich nieważność, z tego 10 w części i 5 w całości (w 2014 r. dotyczyło 6,1% zbadanych).

Stwierdzenie nieważności 15 uchwał w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (10 w części i 5 w całości), dotyczyło w 2015 r.:

- 6 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.c.p.g. — z powodu przekroczenia normy kompetencyjnej dotyczącej zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty oraz niedopełnienia wymogu określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej (Jawor i Jaworzyna Śląska), niezachowania zasad dotyczących ogłaszania aktów prawa miejscowego w zakresie określenia terminu wejścia w życie (Mietków), bezprzedmiotowości postanowień w zakresie sposobu obliczania opłaty za dodatkowe pojemniki (Żarów), nieuwzględnienia we wzorze deklaracji wszystkich danych niezbędnych do określenia wysokości opłaty (Miękinia) lub uwzględnienia danych dotyczących możliwości zamówienia pojemników (Lubań m.) — uchwały Kolegium nr 29/2015, 31/2015, 55/2015, 59/2015, 73/2015 i 93/2015,
- 5 uchwał w sprawie wyboru metody ustalania opłaty oraz ustalenia wysokości stawki opłaty, w tym możliwości wprowadzenia zwolnienia z opłaty, podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6k ust. 1 i 4 u.c.p.g. — z powodu braku umocowania rady gminy do wprowadzenia zwolnień dla właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy (Oleśnica w.), niezachowania zasad dotyczących ogłaszania aktów prawa miejscowego przy określeniu terminu ich wejścia w życie (Jaworzyna Śląska i Mietków), braku umocowania do uwzględnienia kryterium wieku mieszkańców (Wińsko) oraz kryterium jednokrotnego opróżnienia pojemnika (Żarów) przy wyborze metody ustalania opłaty — uchwały Kolegium nr 25/2015, 26/2015, 32/2015, 41/2015 i 54/2015,
- 2 uchwał w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6l ust. 1 i 2 u.c.p.g. — z powodu niezachowania zasad dotyczących ogłaszania aktów prawa miejscowego, w tym określenia terminu ich obowiązywania (Mietków),

- zarządzenia — wbrew wymogom art. 2 ust. 3 u.c.p.g. — poboru opłaty w drodze inkasa wyłącznie od osób fizycznych zamieszkałych w budynkach wielolokalowych (Piechowice) — uchwały Kolegium nr 33/2015 i 43/2015,
- 2 uchwał w sprawie określenia ryczałtowej stawki opłaty, podjętych przez radę gminy na podstawie art. 6j ust. 3b u.c.p.g. — z powodu uchwalenia obowiązywania ryczałtowej stawki opłaty jedynie przez część roku oraz wadliwego określenia rocznej stawki jako kwoty za pojemnik o określonej pojemności (Pielgrzymka) — uchwały Kolegium nr 36/2015 i 50/2015.

Nieistotne naruszenia prawa, wskazane w odniesieniu do 8 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym 6 uchwał w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami, dotyczyły nieuwzględnienia zmian stanu prawnego, w tym wprowadzonych ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1045), przepisów w zakresie pomocy *de minimis* oraz niezachowania spójności z przyjętym regulaminem utrzymania porządku i czystości na terenie gminy.

Dla porównania — w 2014 r. zbadano 541 uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o r.i.o., z tego 394 uchwały w sprawie podatków i opłat lokalnych oraz 147 uchwał w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami, z których 519 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 19 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności.

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 2015 r. tylko w 1 przypadku (w 2014 r. w 2 przypadkach) podjęto odrębną uchwałę 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. — uznaną przez Kolegium Izby za zgodną 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 2015 — 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. 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 2015 Kolegium Izby zbadało **874 uchwały i zarządzenia** organów j.s.t. w pozostałych sprawach i uznało 851 (97,4% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 12 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 11 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło przesłankę stwierdzenia ich nieważności.

Wyniki badania nadzorczego pozostałych uchwał i zarządzeń w 2015 r. obejmują:

- 1) 68 uchwał w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego oraz planów finansowych tych wydatków — podjęte przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 263 ust. 2 i 5 u.f.p. — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2014 r. odpowiednio 64 uchwały),
- 2) 12 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 2014 r. odpowiednio 17 uchwał),
- 3) 217 uchwał w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2014 — podjętych przez organy stanowiące j.s.t. w związku z art. 270 ust. 4 u.f.p. — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2014 r. zbadano 223 uchwały, z których 3 uznano za nieważne),
- 4) 2 uchwały w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze i kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej — podjęte przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 266 ust. 2 u.f.p. — wszystkie uznano za zgodne z prawem (w 2014 r. odpowiednio 10),
- 5) 65 uchwał w sprawie wyodrębnienia środków stanowiących fundusz sołecki oraz rozpatrzenia wniosku sołectwa, podjętych przez rady gmin na podstawie art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 9 i 10 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. poz. 301, z późn. zm.), z tego 41 uchwał o wyrażeniu zgody i 19 uchwał o niewyrażeniu zgody na wyodrębnienie środków funduszu w roku budżetowym — z których 57 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 8 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2014 r. zbadano 147 uchwał),
- 6) 325 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., art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2015 r. poz. 355, 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, z późn. zm.) — z których 324 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym przesłankę stwierdzenia jej nieważności (w 2014 r. zbadano 360 uchwał),
- 7) 117 uchwał 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, z późn. zm.) — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2014 r. odpowiednio 124 uchwały),
- 8) 65 uchwał i zarządzeń — podjętych i wydanych w sprawach związanych z wykonywaniem budżetu j.s.t., w tym dotyczących upoważnienia zarządu do zaciągania zobowiązań, o których mowa w art. 212 ust. 2 i art. 228 ust. 1 u.f.p., przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym w zakresie określonym w art. 258 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p., przystąpienia do realizacji projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p., oraz do realizacji zadań wspólnych lub przejętych do realizacji w drodze umowy lub porozumienia, o których mowa w art. 216 ust. 2 pkt 3 i 4 u.f.p. — z których 54 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa, a 10 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, i orzeczono ich nieważności (w 2014 r. zbadano 44 uchwały i zarządzenia wykonawcze),
- 9) 3 uchwały w sprawie programu postępowania naprawczego i jego zmiany — podjęte przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 240a ust. 2 w związku z art. 240a ust. 1 u.f.p. (Przemków i Powiat Górowski) — z których 1 uznano za zgodną z prawem, a 2 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2014 r. zbadano 8 uchwał podjętych przez organy stanowiące 3 gmin i 2 powiatów).

Stwierdzenie nieważności 11 spośród 874 zbadanych w 2015 r. uchwał i zarządzeń zaliczanych do grupy „pozostałe uchwały” dotyczyło:

- 8 uchwał w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania finansowego wynikającego z realizacji planu wydatków budżetu powiatu na rok 2015 (Powiat Trzebnicki) — którym Kolegium zarzuciło naruszenie prawa — wobec braku podstawy prawnej do ich podjęcia — uchwały Kolegium nr 81–88/2015,
- 2 uchwał w sprawie udzielenia z budżetu gminy dotacji celowej dla ochotniczej straży pożarnej oraz określenia wzoru umowy dotacji (Gromadka i Malczyce) — którym Kolegium zarzuciło brak podstawy prawnej do stanowienia w odrębnej uchwale w przedmiocie podlegającym określeniu w uchwale budżetowej oraz stanowienia w sprawie upoważnienia wójta do zawarcia umowy według ustalonego wzoru — uchwały Kolegium nr 28/2015 i nr 71/2015,
- 1 uchwały w sprawie przekazania środków finansowych na rzecz Komendy Powiatowej Policji (Wąsosz) — której Kolegium zarzuciło podjęcie bez podstawy prawnej, szczególnie wobec nieuprawnionego wskazania trybu ich przekazania — uchwała Kolegium nr 38/2015.

Stwierdzone nieistotne naruszenia prawa w 11 uchwałach, w tym 8 podjętych na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim, dotyczyły w szczególności braku zasadności wprowadzenia zapisu ograniczającego moc obowiązującą uchwały tylko do roku 2016.

Dla porównania — w 2014 r. zbadano 997 uchwał i zarządzeń w pozostałych sprawach związanych z wykonywaniem budżetu j.s.t. i uznano 977 (98,0% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 13 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 7 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, czemu dano wyraz stwierdzeniem 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.)

W roku 2015 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 rok 2015 (uchwała Kolegium nr 16/2015 z dnia 18 lutego 2015 r.).

Zastępcze ustalenie budżetu gminy Przemków na rok 2015 w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych nastąpiło:

- 1) po bezskutecznym upływie (z dniem 6 lutego) wskazanego przez Kolegium Izby terminu przedłożenia programu postępowania naprawczego Gminy, o którym mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p. — uchwała Kolegium nr 103/2014 z dnia 18 grudnia 2014 r. — oraz przy uwzględnieniu okoliczności powodujących wydłużenie terminu opracowania i uchwalenia programu (do dnia 17 lutego),
- 2) z uwzględnieniem przepisów art. 240a ust. 8–10 u.f.p., z których wynika możliwość ustalenia przez Izbę budżetu j.s.t. bez zachowania relacji określonej w art. 242–244 i brak uprawnienia j.s.t. do wprowadzenia zmian powodujących zwiększenie stopnia niezachowania relacji oraz obowiązujących j.s.t. ograniczeń w okresie realizacji programu postępowania naprawczego (art. 240a ust. 5 i 6 u.f.p.) — w granicach kwot dochodów i wydatków przedstawionych w projekcie uchwały budżetowej Gminy na rok 2015.

Dla porównania — w 2014 r. Kolegium Izby ustaliło budżet gminy Przemków na rok 2014 po bezskutecznym upływie terminu wezwania do opracowania programu postępowania naprawczego (ustalenie budżetu gminy Przemków nastąpiło także w 2013 r.).

Nowelizacja ustawy o finansach publicznych, dokonana ustawą z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1646), wprowadziła instytucję programu postępowania naprawczego. W dodanym art. 240a u.f.p. określono m.in. warunki przywrócenia organom stanowiącym j.s.t. kompetencji do uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu j.s.t., które nie zachowują relacji z art. 242–244 u.f.p., oraz uprawnienia i obowiązki kolegium regionalnej izby obrachunkowej w procedurze opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego (art. 240a ust. 1), w tym obowiązek ustalenia budżetu j.s.t. w przypadku nieopracowania programu lub braku pozytywnej opinii do tego programu (art. 240a ust. 8 u.f.p.).

Kolegium Izby — na podstawie upoważnienia z art. 240a ust. 1 u.f.p. — postanowiło:

- 1) wezwać Powiat Złotoryjski, Powiat Milicki i Gminę Przemków — do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz jego przedłożenia celem zaopiniowania, wobec braku możliwości uchwalenia budżetu na rok 2016 zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–243 u.f.p. oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych (uchwały Kolegium nr 97/2015 z dnia 2 grudnia oraz nr 99/2015 i 100/2015 z dnia 9 grudnia 2015 r.,
- 2) uwzględnić przedstawione wyjaśnienia i argumenty Burmistrza Kłodzka, Burmistrza Prusic i Wójta Pielgrzymki — wskazujące na brak zagrożenia niezachowania przy uchwalaniu budżetu na rok 2016 warunków z art. 242–244 u.f.p. oraz na brak zagrożenia realizacji zadań publicznych — i odstąpić od wezwania organów tych j.s.t. do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego.

Dla porównania — w 2014 r. procedurę wezwania j.s.t. na podstawie art. 240a ust. 1 u.f.p. zastosowano w 8 przypadkach, z których 5 dotyczyło braku możliwości podjęcia uchwały budżetowej na rok 2014 (Cieszków, Piechowice, Pęcław, Przemków i Powiat Górowski), a 3 podjęcia uchwały budżetowej na rok 2015 (Głuszyca, Przemków i Powiat Górowski).

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

W roku 2015 Kolegium Izby rozpatrzyło **1 zastrzeżenie** zgłoszone przez organy kontrolowanych jednostek do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. 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 2015 r. zastrzeżeń Prezydenta Miasta Wałbrzycha — do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 13 lutego 2015 r. (znak WK.60/341/K-44/14) w zakresie zalecenia naliczania i wypłacania dotacji dla przedszkoli niepublicznych zgodnie z przepisami art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), tj. z uwzględnieniem wszystkich wymaganych przepisami wydatków bieżących ponoszonych na przedszkola publiczne — Kolegium Izby, po dokonaniu oceny wniesionych zastrzeżeń, w tym możliwości wyłączenia z kwoty wydatków bieżących na przedszkola tej ich części, która dotyczy wydatków na przedszkola z oddziałami integracyjnymi oraz wydatków klasyfikowanych w rozdziałach 80146 i 80195, uznało, że nie zasługują one na uwzględnienie, i postanowiło oddalić je w całości (uchwała Kolegium nr 24/2015).

Dla porównania — w 2014 r. Kolegium Izby rozpatrzyło 7 zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych i postanowiło w 5 przypadkach o ich oddaleniu, w 1 o pozostawieniu sprawy bez rozpatrzenia ze względu na upływ terminu, a w 1 o uwzględnieniu zastrzeżenia.

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 2015 w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby Kolegium podjęło 7 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 budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2014, w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli za rok 2014, w sprawie przyjęcia sprawozdania z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej za rok 2014 (uchwały Kolegium nr 21/2015, nr 22/2015 i nr 23/2015 z dnia 23 marca 2015 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 2016 rok (uchwała Kolegium nr 20/2015 z dnia 4 marca 2015 r.), w sprawie zmian w planie kontroli (uchwała Kolegium nr 74/2015 z dnia 30 września 2015 r.) oraz w sprawie ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2016, w tym planu kontroli (uchwała Kolegium nr 123/2015 z dnia 9 grudnia 2015 r.),
- 1 uchwałę na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 25a ust. 1 ustawy o r.i.o. — w sprawie wyboru reprezentanta Izby w Krajowej Radzie Regionalnych Izb Obrachunkowych (uchwała Kolegium nr 19/2015 z dnia 4 marca 2015 r.).

Dla porównania — w 2014 r. w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby podjęto 13 uchwał, z których 6 dotyczyło postępowania konkursowego w celu wyłonienia kandydata na członka kolegium.

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 2015 r.

Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Kolegium Izby wniesiona została w 2015 r. jedna skarga — Rady Powiatu Zgorzeleckiego na uchwałę nr 35/2015 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 29 kwietnia 2015 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały nr VI/34/2015 z dnia 27 marca 2015 r. w sprawie emisji obligacji powiatu zgorzeleckiego oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, której Kolegium zarzuciło istotne naruszenie art. 91 ust. 1 w związku z art. 211 ust. 1 i 4 u.f.p., z uwagi na niezaplanowanie w budżecie powiatu na 2015 rok przychodów z tytułu emisji obligacji.

Wyrokiem z dnia 29 września 2015 r. (sygn. akt III SA/Wr 479/15) Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu oddalił skargę, uzasadniając, że ubiegając się o kredyt lub pożyczkę na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2–4 i art. 90 u.f.p., a także w przypadku zamiaru emisji przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych, zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych.

Na rozstrzygnięcie WSA Powiat złożył skargę kasacyjną. Do końca okresu sprawozdawczego, tj. do 31 grudnia 2015 r., NSA skargi nie rozpatrzył.

Do końca okresu sprawozdawczego, tj. do 31 grudnia 2015 r., NSA nie rozpatrzył również skargi kasacyjnej Gminy Miejskiej w Lubinie na rozstrzygnięcie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu (wyrok z dnia 27 czerwca 2014 r. sygn. akt III SA/Wr 258/14, oddalający skargę 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.

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

W roku 2015 nie wystąpiły przesłanki wniesienia przez Kolegium Izby skarg na uchwały organów j.s.t.

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 składów orzekających Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — wydane w formie uchwał składów orzekających (1630 opinii) — zawierały pouczenie o przysługującym prawie wniesienia odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od doręczenia uchwały (art. 20 ust. 1 ustawy o r.i.o.).

Do Kolegium Izby wniesiono **4 odwołania od opinii** wydanych przez składy orzekające w 2015 r. w sprawach określonych w art. 13 pkt 1 i 4 ustawy o r.i.o. oraz w art. 246 ust. 3 u.f.p. Po zbadaniu spełnienia wymogów formalnych wniesienia odwołania oraz po rozpoznaniu zarzutów i wniosków zawartych w odwołaniach Kolegium postanowiło:

- oddalić odwołanie Starosty Zgorzeleckiego od uchwały Składu Orzekającego nr I/147/2015 z dnia 26 maja 2015 r. w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu, przedstawionego w uchwale budżetowej powiatu zgorzeleckiego na rok 2015 (po zmianach) — wskazując w uzasadnieniu brak prawnych możliwości zaliczenia do wolnych środków kwot pochodzących z kredytu zaciągniętego w 2014 r. na wyprzedzające finansowanie, w tym wobec niedokonania jego spłaty po otrzymaniu refundacji wydatków ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej — uchwała Kolegium nr 51/2015 z dnia 24 czerwca 2015 r.,
- uwzględnić odwołanie Burmistrza Bierutowa od uchwały Składu Orzekającego nr IV/172/2015 z dnia 4 września 2015 r. w sprawie opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy za I półrocze 2015 r. i zmienić charakter wydanej opinii na pozytywną z uwagami — wskazując w uzasadnieniu stanowiska, że przy wydaniu opinii nie uwzględniono wyjaśnień dotyczących kwestionowanej kwoty długu oraz możliwości poprawy wyniku budżetu i wyniku operacyjnego w drugim półroczu, w tym ze względu na specyfikę części wydatków bieżących, jakich dokonano w pierwszym półroczu 2015 r. — uchwała Kolegium nr 72/2015 z dnia 30 września 2015 r.,
- oddalić odwołanie Zarządu Powiatu Ząbkowickiego od uchwały Składu Orzekającego nr IV/196/2015 z dnia 5 października 2015 r. w sprawie opinii o możliwości spłaty kredytu w wysokości 2 000 687 zł wnioskowanego na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów — wskazując w uzasadnieniu stanowiska na negatywne tendencje wynikające z wysokiego stanu zadłużenia powiatu i ich wpływ na ryzyko niezachowania relacji z art. 243 u.f.p., ponadto wskazano na zaniżenie w latach 2015–2017 wydatków na obsługę długu — uchwała Kolegium nr 76/2015 z dnia 21 października 2015 r.,
- oddalić odwołanie Wójta Gminy Pęcław od uchwały Składu Orzekającego nr II/383/2015 z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę kredytu w wysokości 1 000 000 zł wnioskowanego na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań — wskazując w uzasadnieniu stanowiska, że zaciągnięty przez Gminę kredyt na pokrycie przejściowego deficytu budżetu nie był właściwym źródłem finansowania wydatków inwestycyjnych z powodu braku możliwości wykonania planowanego wyniku budżetu i wyniku operacyjnego, co po-

twierdziły sprawozdania z wykonania planu dochodów i wydatków budżetu za listopad 2015 r., z których wynika brak zachowania relacji z art. 243 u.f.p. — uchwała Kolegium nr 107/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku.

Dla porównania — w 2014 r. Kolegium rozpatrzyło 1 odwołanie od negatywnej opinii wydanej w sprawie określonej w art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o., a jego wynikiem była decyzja o oddaleniu odwołania (odwołanie Wójta Starej Kamienicy).

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 2015 Składy Orzekające Izby — powołane zarządzeniem Prezesa Izby nr 1/12 z dnia 1 lutego 2012 r., zmienionym zarządzeniami nr 1/15 z dnia 8 stycznia i nr 12/15 z dnia 22 września 2015 r. — wydały łącznie **1630 opinii** (o 82 mniej niż w 2014 r.), z tego 1204 opinie w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 426 opinii w sprawach określonych w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p.

Dla porównania — w 2014 r. wydano 1712 opinii, z tego 1298 w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 414 w sprawach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych.

Rodzaj i liczba opinii wydanych przez Składy Orzekające Izby w 2015 r.

Wyszczególnienie	Liczba opinii wydanych przez właściwe Składy Orzekające					
	razem	I	II	III	IV	V
Opinie ogółem, z tego w sprawie:	1 630	359	367	304	287	313
1) możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych	156	21	36	30	30	39
2) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej	125	27	32	14	23	29
3) prawidłowości planowanej kwoty długu	200	48	41	39	35	37
4) projektu uchwały budżetowej na rok 2016	209	49	46	40	37	37
5) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	101	18	27	20	14	22
6) projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej	209	49	46	40	37	37
7) informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2015 r.	209	49	46	40	37	37
8) sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2014	209	49	46	40	37	37
9) wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium	208	48	46	40	37	37
10) uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2014	3	0	1	1	0	1
11) programu postępowania naprawczego	1	0	1	0	0	0
W tym opinie negatywne	26	1	12	3	3	7

Zakres zadań związanych z wydawaniem przez regionalne izby obrachunkowe opinii, w tym w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. nie uległ w 2015 r. zmianie w stosunku do obowiązujących w 2014 r., kiedy po raz pierwszy wystąpił obowiązek zaopiniowania programu postępowania naprawczego, o którym mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p.

Działalność opiniodawcza Izby w roku 2015 objęła 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 2016, kwoty i parametry budżetowe określone w uchwałach budżetowych na rok 2015 i wieloletnich prognozach finansowych oraz wyniki realizacji budżetu przedstawione w sprawozdaniach za rok 2014 i pierwsze półrocze 2015 r., ponadto w pojedynczych przypadkach także uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium wójtowi i w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego.

W roku 2015 Składy Orzekające Izby wydały łącznie 1630 opinii, z tego:

- 1) 1437 opinii pozytywnych — co stanowiło 88,2% wydanych (w 2014 r. wydano 1540),
- 2) 144 opinie pozytywne z uwagami — co stanowiło 8,8% wydanych (w 2014 r. wydano 155),
- 3) 23 opinie pozytywne z zastrzeżeniami — co stanowiło 1,4% wydanych (w 2014 r. nie były wyróżnione),
- 4) 26 opinii negatywnych — co stanowiło 1,6% wydanych (w 2014 r. wydano 17 opinii negatywnych).

Negatywnie zaopiniowano:

- 7 projektów uchwał budżetowych na rok 2016 (Kłodzko m., Pielgrzymka, Prusice, Przemków, Powiat Górowski, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski),
- 7 projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (Kłodzko m., Pielgrzymka, Prusice, Przemków, Powiat Górowski, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski),
- 2 przypadki możliwości sfinansowania deficytu, w tym przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2016 (Przemków) i uchwały budżetowej na rok 2015 (Powiat Zgorzelecki),
- 3 wnioski w sprawie możliwości spłaty kredytów i pożyczek lub wykupu papierów wartościowych (Bierutów, Pęcław i Powiat Ząbkowicki),
- 3 informacje o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2015 r. (Bierutów, Przemków i Powiat Milicki),
- 2 sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2014 (Głuszycza i Przemków),
- 1 wniosek komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium (Przemków),
- 1 uchwałę rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium (Przemków).

W jednym przypadku Kolegium Izby, działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 20 ustawy o r.i.o., uwzględniło odwołanie od negatywnej opinii i zmieniło decyzję Składu Orzekającego w sprawie informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2015 r. (Bierutów).

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	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	156	133	18	2	3
– gminy	133	113	16	2	2
– miasta na prawach powiatu	13	12	1	0	0
– powiaty	6	4	1	0	1
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki gmin	3	3	0	0	0
– związek powiatów	0	0	0	0	0

W roku 2015 — na wnioski organów wykonawczych j.s.t. i ich związków, złożone w trybie art. 91 ust. 2 u.f.p. — Składy Orzekające Izby wydały **156 opinii** (o 89 mniej niż w 2014 r.) o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki oraz wykupu papierów wartościowych, z tego 133 opinie pozytywne (85,3% wydanych), 18 opinii pozytywnych z uwagami i 2 pozytywne z zastrzeżeniami (12,8% wydanych) oraz 3 opinie negatywne, stanowiące 1,9% wśród wydanych w tej sprawie. Liczba wydanych opinii obejmuje:

- 1) 114 opinii o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (o 88 mniej niż w 2014 r.), z tego 102 opinie pozytywne, 8 opinii pozytywnych z uwagami i 1 z zastrzeżeniami oraz 3 opinie negatywne (Bierutów, Pęcław i Powiat Ząbkowicki),
- 2) 42 opinie o możliwości wykupu papierów wartościowych (o 1 mniej niż w 2014 r.), z tego 31 opinii pozytywnych, 10 opinii pozytywnych z uwagami i 1 pozytywną z zastrzeżeniami.

Zarówno liczba złożonych w 2015 r. wniosków o wydanie opinii (6 wniosków), jak i wyniki opiniowania (4 opinie pozytywne) pozwalają zauważyć pojedyncze przypadki występowania powiatów o pozyskanie środków pochodzących z zaciągnięcia kredytów lub emisji obligacji, co należy łączyć z brakiem zdolności tych samorządów do generowania nadwyżek operacyjnych, stanowiących podstawę uzyskania i podwyższenia potencjalnej zdolności spłaty zobowiązań (wskaźnika dopuszczalnych spłat) do poziomu wynikającego z zaciągniętych i planowanych zobowiązań. Potwierdzeniem tego stanu jest wzrost do 4 liczby powiatów, które opracowały lub zostały wezwane przez Kolegium Izby do opracowania programu postępowania naprawczego w trybie art. 240a ust. 1 u.f.p.

W negatywnych opiniach o możliwości spłaty kredytów wnioskowanych w 2015 r. na finansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów Składy Orzekające wskazywały na:

- nadmierne obciążenie budżetu spłatą zobowiązań, co wyraziło się niespełnieniem w 2015 r. warunku określonego w art. 243 ust. 1 u.f.p., w tym z powodu nieuzyskania w 2014 r. planowanego podwyższenia wskaźnika jednorocznego, a tym samym wymaganego podwyższenia wskaźnika dopuszczalnych spłat, przy jednoczesnym wzroście zadłużenia do powyżej 60% wykonanych dochodów (Powiat Ząbkowicki),
- wysokie ryzyko niezachowania w roku budżetowym i kolejnych latach relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., które — jak wynika ze sprawozdań za trzy kwartały 2015 r. — wyraziło się w kwocie deficytu budżetu (powyżej 20% planowanych dochodów) i ujemnego wyniku operacyjnego (5,7% planowanych dochodów) oraz wzroście kwoty długu do powyżej 60% planowanych dochodów, co ma miejsce przy jednoczesnym nieuwzględnieniu w budżecie pełnych kwot obciążeń wynikających z już zaciągniętych kredytów (Pęcław),
- nieprawidłowe ustalenie i przedstawienie w wieloletniej prognozie finansowej kwoty długu na koniec 2014 r. — wobec jej obniżenia w stosunku do kwoty wykazanej w sprawozdaniu o stanie zobowiązań na ten okres, co podważyło wiarygodność danych stanowiących podstawę oceny zachowania przez j.s.t. relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. (Bierutów).

Powiat Ząbkowicki i gmina Pęcław odwołały się od negatywnych opinii Składów Orzekających do Kolegium Izby, a gmina Bierutów — po dostosowaniu danych przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej do danych wynikających ze sprawozdań — ponownie wystąpiła z wnioskiem o wydanie opinii.

W opiniach pozytywnych z uwagami (18 opinii) i z zastrzeżeniami (2 opinie), z tego w 9 dotyczących możliwości spłaty kredytu lub pożyczki i 11 dotyczących możliwości wykupu papierów wartościowych, wskazywano na zagrożenie niezachowania relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p., w tym z powodu:

- występowania marginalnej różnicy pomiędzy wskaźnikiem zdolności spłaty zobowiązań a wskaźnikiem planowanych spłat w latach 2015–2017 przy utrzymywaniu się wysokiego poziomu zadłużenia (Głuszycza, Mysłakowice, Prusice, Szklarska Poręba, Wałbrzych i Żmigród),
- planowanego obniżenia wskaźnika dopuszczalnych spłat w latach 2015 i 2016, a następnie jego wysokiego wzrostu w kolejnych latach w wyniku nieuzasadnionego wzrostu dochodów, w tym ze sprzedaży majątku (Bierutów, Krośnice, Góra, Udanin i Wąsosz),
- ustalenia terminów zapadalności zobowiązań (planowanych rozchodów budżetu z tytułu spłat) w długim horyzoncie czasowym, wskazującym na niewielką skłonność do podwyższenia wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań (Oborniki Śląskie, Prusice, Trzebnica, Strzelin i Wołów).

Dla porównania — w 2014 r. wydano 245 (o 89 więcej niż w 2015 r.) opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych, z tego 213 opinii pozytywnych, 31 pozytywnych z uwagami i 1 negatywną (Powiat Milicki).

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.)

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).

Opinie wydane na podstawie uchwały budżetowej na rok 2015 (art. 246 ust. 3 u.f.p.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	125	114	7	3	1
– gminy	93	86	4	3	0
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0	0
– powiaty	18	15	2	0	1
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki gmin	8	8	0	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

Opinie wydane na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2016 (art. 246 ust. 1 u.f.p.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	101	88	10	2	1
– gminy	83	71	9	2	1
– miasta na prawach powiatu	3	3	0	0	0
– powiaty	10	10	0	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki gmin	4	3	1	0	0
– związek powiatów	0	0	0	0	0

W roku 2015 Składy Orzekające Izby wydały łącznie **226 opinii** o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t., z tego:

- 1) 125 opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t. w uchwałach budżetowych na rok 2015, w tym w 57 przypadkach wprowadzonego w wyniku zmiany uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 u.f.p.), z tego 114 opinii pozytywnych (91,2% wydanych), 7 opinii pozytywnych z uwagami i 3 pozytywne z zastrzeżeniami (8,0% wydanych) oraz 1 opinię negatywną (dla porównania — w 2014 r. wydano 152 opinie, z tego 137 pozytywnych, 14 pozytywnych z uwagami i 1 negatywną),
- 2) 101 opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t. w projektach uchwał budżetowych na rok 2016 (art. 246 ust. 1 u.f.p.), z tego 88 opinii pozytywnych (87,1% wydanych), 10 opinii pozytywnych z uwagami i 2 pozytywne z zastrzeżeniami (łącznie 5,9% wydanych) oraz 1 opinię negatywną (dla porównania — w 2014 r. wydano 68 opinii, z tego 64 pozytywne i 4 pozytywne z uwagami).

Z porównania liczby wydanych w 2015 r. opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwałach budżetowych — 125 opinii, w tym 57 dotyczących deficytu wprowadzonego w wyniku zmiany budżetu z liczbą opinii wydanych w 2014 r., w analogicznej sprawie (152 opinie, w tym 57 dotyczących wprowadzenia deficytu w wyniku zmiany uchwały budżetowej na rok 2014) — wynika zmniejszenie liczby przypadków uchwalenia przez j.s.t. budżetów deficytowych na rok 2015 (o 27 mniej), jak i wystąpienie w obu latach podobnej skłonności do wprowadzenia deficytu w wyniku zmiany uchwały budżetowej (57 przypadków). Z porównania liczby opinii wydanych w 2015 r. w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2016 (101 opinii) z liczbą wydanych w analogicznej

sprawie w 2014 r. (68 opinii) wynika natomiast zapowiedź zwiększenia liczby deficytów w uchwałach budżetowych na rok 2016.

W roku 2015 negatywnie zaopiniowano możliwość sfinansowania deficytu przedstawionego:

- 1) w uchwale budżetowej Powiatu Zgorzeleckiego na rok 2015 w wyniku dokonania jej zmiany — z powodu określenia źródeł finansowania deficytu w przychodach pochodzących z wolnych środków wynikających z rozliczenia kredytu zaciągniętego w 2014 r. na wyprzedzające finansowanie, który nie został spłacony pomimo zakończenia zadania i otrzymania refundacji, czym podwyższono ryzyko niezachowania w latach 2016 i 2017 relacji, o których mowa w art. 243 u.f.p.,
- 2) w projekcie uchwały budżetowej gminy Przemków na rok 2016 — z powodu zaplanowania źródeł finansowania deficytu (w wysokości powyżej 5,6 mln zł) w przychodach pochodzących z zaciągnięcia kredytu, w tym zaplanowania wydatków bieżących o ponad 4 mln zł wyższych od planowanych dochodów bieżących oraz zaplanowania relacji łącznej kwoty spłat do dochodów na poziomie przekraczającym limit dopuszczalnych spłat (o 67,5 pkt proc.) — stanowiącego wyraz nieuwzględnienia obowiązku zachowania relacji określonych w art. 242–244 u.f.p., a także założeń przyjętych w programie postępowania naprawczego.

W opiniach pozytywnych z uwagami (7 opinii) i pozytywnych z zastrzeżeniami (3 opinie) o możliwości sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej na rok 2015 wskazywano na:

- nieuwzględnienie wymogów art. 240a ust. 4 u.f.p. w zakresie uchwalania budżetu w okresie realizacji programu postępowania naprawczego (Powiat Górowski),
- zagrożenie niezachowania w latach 2015–2018 relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w tym wobec nieuzyskania w realizacji budżetu za rok 2014 planowanego podwyższenia wskaźnika dopuszczalnych spłat, co znalazło wyraz w nieuzyskaniu planowanej kwoty nadwyżki operacyjnej lub planowanych dochodów ze sprzedaży majątku (Głuszycza, Malczyce, Mysłakowice, Prusice i Powiat Ząbkowicki),
- wysokie ryzyko niezachowania w kolejnych latach relacji z art. 243 u.f.p., w tym w następstwie nadmiernego obciążenia budżetów tych lat spłatą zobowiązań zaciąganych na pokrycie planowanego deficytu budżetu, wynikające ze wzrostu zadłużenia do powyżej 60% planowanych dochodów (Prusice, Wołów, Wałbrzych) lub uzależnienia wzrostu zdolności spłaty zobowiązań w kolejnych latach od planowanego wzrostu dochodów ze sprzedaży majątku i wpływów z podatku od nieruchomości (Góra, Udanin).
- nieuwzględnienie — wbrew wymogom art. 244 u.f.p. — obowiązku proporcjonalnego doliczenia spłat zobowiązań związku (Wałbrzych).

Uwagi i zastrzeżenia sformułowane przez Składy Orzekające w opiniach pozytywnych z uwagami (10 opinii) i pozytywnych z zastrzeżeniami (2 opinie) w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t. w projektach uchwał budżetowych na rok 2016 dotyczyły uznania:

- nadmiernego obciążenia budżetów kolejnych lat spłatą kredytów planowanych do zaciągnięcia w 2016 r. na sfinansowanie projektowanych kwot deficytów, w tym ze względu na przeszacowanie możliwych do uzyskania w kolejnych latach kwot nadwyżek operacyjnych (Bierutów, Jemielno, Udanin, Przeworno) oraz dochodów ze sprzedaży majątku (Góra, Kłodzko w., Nowa Ruda m.), co niekorzystnie rokuje na możliwość zachowania w kolejnych latach relacji z art. 243 u.f.p.,
- za przedwczesne i nieuzasadnione wskazanie nadwyżek z lat ubiegłych (Gaworzyce i EKOGOK) lub wolnych środków (Malczyce, Nowogrodzic i Oleśnica m.) jako źródła finansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2016, w tym ze względu na niezachowanie zasad konstrukcji budżetu (odpowiednio planu finansowego związku), o których mowa w art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p.

Dla porównania — w 2014 r. wydano łącznie 220 opinii o możliwości sfinansowania deficytu, z tego 152 opinie w sprawie deficytu przedstawionego w uchwałach budżetowych na rok 2014 (wśród nich 137 pozytywnych i 14 pozytywnych z uwagami) i 68 opinii w sprawie deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2015 (wśród nich 64 pozytywne i 4 pozytywne 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	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	200	179	18	3	0
– gminy	164	148	14	2	0
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0	0
– powiaty	26	22	3	1	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki gmin	5	5	0	0	0
– związek powiatów	0	0	0	0	0

Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową — na podstawie przyjętej przez j.s.t. wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej — opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu oraz obowiązek jej publikacji przez j.s.t. w biuletynie informacji publicznej określono w art. 230 ust. 4 u.f.p.

W roku 2015 Składy Orzekające Izby wydały 200 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu, z których 197 wydano na podstawie uchwał przyjętych przez j.s.t. na rok 2015, a 3 na podstawie uchwał przyjętych na rok 2016 (2 gminy i 1 związek gmin). O prawidłowości planowanej kwoty długu wydano łącznie 179 opinii pozytywnych (89,5% wydanych) oraz 18 opinii pozytywnych z uwagami (9% wydanych) i 3 opinie pozytywne z zastrzeżeniami (1,5% wydanych). Nie wystąpił przypadek wydania negatywnej opinii, z którym przepis art. 230 ust. 5 u.f.p. wiąże konieczność dokonania przez j.s.t. takich zmian uchwał, aby zachowana została relacja określona w art. 243 u.f.p.

Gminy Rudna i Warta Bolesławiecka oraz 8 związków gmin i 1 związek powiatów nie planowało wystąpienia długu na koniec 2015 r. i lat kolejnych. Ponadto gmina Przemków ponownie nie spełniła warunku dopuszczającego możliwość uchwalenia 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. Po bezskutecznym upływie terminu wezwania do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego budżet gminy Przemków na rok 2015 ustaliło Kolegium Izby.

Powyższe okoliczności oddziaływały na liczbę opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu wydanych w 2015 r., tj. 11 przypadków braku przesłanek do wydania opinii, 1 przypadek braku gotowości j.s.t. do uchwalenia (przyjęcia) wieloletniej prognozy finansowej z zachowaniem warunków, o których mowa w art. 229 u.f.p. oraz 3 przypadki wydania opinii na podstawie uchwał przyjętych przez j.s.t. na rok 2016.

W opiniach pozytywnych z uwagami (18 opinii) i pozytywnych z zastrzeżeniami (3 opinie) wydanych o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej przez j.s.t. w wieloletniej prognozie finansowej oraz uchwał budżetowej na rok 2015 wskazywano na:

- uzależnienie zachowania w roku 2015 i kolejnych latach relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. od realizacji dochodów ze sprzedaży majątku i z podatku od nieruchomości, których planowane wpływy znacząco przewyższają dotychczas uzyskiwane oraz możliwości obniżenia wydatków bieżących poniżej dotychczas ponoszonych (Cieszków, Góra, Niechlów, Pęcław, Udanin i Powiat Milicki),
- wynikające ze sprawozdań z wykonania planu dochodów (Rb-27S) i wydatków (Rb-28S) za grudzień 2014 r. ryzyko niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., z powodu wystąpienia wysokich odchyleń wykonania od planu w zakresie kwot i parametrów budżetowych określających zdolność spłaty zobowiązań (Malczyce, Jemielno, Żmigród i Powiat ząbkowski),
- nieuwzględnienie — wbrew wymogom art. 244 ust. 1 u.f.p. — obowiązku proporcjonalnego doliczenia do łącznej kwoty spłat, przypadających do spłaty zobowiązań związku (Trzebnica, Miasto Wałbrzych i 7 gmin — członków WZWIK),

- w szczególnych przypadkach — wysokie ryzyko niezachowania relacji z art. 243 u.f.p. i utraty płynności finansowej, wynikające z realizacji przedsięwzięć naprawczych związanych z restrukturyzacją zobowiązań (Powiat Górowski) oraz z niezaplanowania w latach 2015 i 2016 rozchodów z tytułu spłat już zaciągniętych zobowiązań (Powiat Średzki).

Dla porównania — w 2014 r. wydano 194 opinie o prawidłowości planowanej kwoty długu j.s.t., z tego 169 opinii pozytywnych (87,1% wydanych) i 25 pozytywnych z uwagami.

D. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych j.s.t. na rok 2016 (art. 13 pkt 3 ustawy o r.i.o.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	209	175	23	4	7
– gminy	165	135	22	4	4
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0	0
– powiaty	26	23	0	0	3
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	11	1	0	0
– związek powiatów	1	1	0	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. — zbadały i zaopiniowały w 2015 r. **209 projektów** uchwał budżetowych na rok 2016, przedłożonych przez zarządy j.s.t. w trybie art. 238 ust. 1 i 2 u.f.p. W wyniku badania:

- 1) 175 (83,7%) projektów uchwał budżetowych uzyskało opinię pozytywną, w tym projekty 135 (81,8%) gmin, 4 miast na prawach powiatu, 23 powiatów i województwa samorządowego (w 2014 r. pozytywnie zaopiniowano 186 projektów, w tym 145 projektów uchwał budżetowych gmin),
- 2) 23 projekty uchwał (11% zbadanych), w tym 22 projekty gmin, uzyskały opinię pozytywną z uwagami, a 4 — pozytywną z zastrzeżeniami (w 2014 r. opinie pozytywne z uwagami dotyczyły 19 projektów, w tym 17 gmin),
- 3) 7 projektów uchwał uzyskało opinię negatywną, z tego projekty 4 gmin (Przemków, Pielgrzymka, Kłodzko m., Prusice) i 3 powiatów (w 2014 r. negatywnie zaopiniowano 4 projekty, w tym 3 gmin).

W **negatywnych opiniach** o projektach uchwał budżetowych na rok 2016 wskazywano na niezachowanie w budżecie na rok 2016 (Przemków, Pielgrzymka, Prusice, Kłodzko m., Powiat Górowski, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski) reguły fiskalnej określonej w art. 243 u.f.p. — zgodnie z którą relacja łącznej kwoty przypadających w roku budżetowym spłat zobowiązań dłużnych wraz z należnymi odsetkami do planowanych 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 na 3 kwartały 2015 r.), w tym wobec:

- rażąco wysokiego stopnia niezachowania relacji i jego pogłębienia w stosunku do założeń przyjętych w programie postępowania naprawczego (Przemków i Powiat Górowski),
- braku przesłanek do zastosowania wyłączeń w spłacie zobowiązań, o których mowa w art. 243 ust. 3 i 3a u.f.p. (Pielgrzymka, Prusice, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski),
- nieuwzględnienia przy obliczeniu wskaźnika planowanych spłat pełnej kwoty potencjalnych wypłat z tytułu udzielonych poręczeń (Kłodzko m.),
- nieuwzględnienie wynikającego z art. 240a ust. 4 u.f.p. ograniczenia możliwości niezachowania relacji określonej w art. 242–244 jedynie w odniesieniu do zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego (Przemków i Powiat Górowski).

Negatywne zaopiniowanie projektu uchwały budżetowej na rok 2016 gminy Przemków, Powiatu Milickiego i Powiatu Złotoryjskiego, w tym ze względu na niezachowanie relacji określonej w art. 243 u.f.p., stanowiło przesłankę wezwania tych j.s.t. do opracowania programu postępowania naprawczego w trybie art. 240a ust. 1 u.f.p. Propozycję zastosowania tego trybu w odniesieniu do gminy Kłodzko m., gminy Pielgrzymka i gminy Prusice — Kolegium Izby odrzuciło przy uwzględnieniu okoliczności wskazujących na brak zagrożenia uchwalenia budżetu niezgodnie z normą art. 243 u.f.p.

W opiniach pozytywnych z uwagami (23 opinie) i pozytywnych z zastrzeżeniami (4 opinie) o projektach uchwał budżetowych na rok 2016 (26 gmin i 1 związek gmin) Składy Orzekające Izby wskazywały:

- zagrożenie niezachowania — przez gminy o relatywnie niskiej zdolności spłaty zobowiązań — relacji określonej w art. 243 u.f.p., w tym w związku z nadmiernym obciążeniem budżetu spłatą zobowiązań dłużnych, wynikających z zamiaru finansowania deficytu budżetu z udziałem przychodów pochodzących z zaciągnięcia kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji (Góra, Jemielno, Kłodzko w., Nowa Ruda m., Udanin) lub z zaplanowaniem rozchodów budżetu i wydatków na obsługę długu poniżej kwot wynikających z już zawartych umów (Głuszycza i Pęcław),
- niedopełnienie wymogów art. 212 ust. 1 pkt 3 i 6 u.f.p., w tym w związku z nieuprawnionym wskazaniem nadwyżek z lat ubiegłych (tzw. wolnych środków) jako źródła finansowania planowanego deficytu budżetu (Nowogrodzic, Gaworzyce, Oleśnica m., Siechnice, EKOGOK) lub planowanych rozchodów budżetu z tytułu spłat (Dziadowa Kłoda, Malczyce, Międzybórz),
- nierealne oszacowanie planowanych kwot dochodów ze sprzedaży majątku podważających możliwość uzyskania planowanych nadwyżek budżetu na finansowanie przypadających w roku budżetowym spłat zobowiązań dłużnych (Cieszków, Mysłakowice, Mściwojów, Jaworzyna Śląska, Kudowa-Zdrój, Mieroszów, Syców, Trzebnica, Żmigród),
- niezachowanie wymaganej spójności danych ujmowanych w załącznikach do projektu uchwały budżetowej, w tym z powodu wystąpienia różnic w zakresie planowanych kwot wydatków i sposobu ich zaklasyfikowania oraz niezgodnego z wymogami art. 222 u.f.p. ustalenia wysokości tworzonych rezerw, w tym rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego (Malczyce, Milicz, Siechnice, Syców, Trzebnica, Wisznia Mała i Żmigród).

Dla porównania — o projektach uchwał budżetowych na rok 2015 wydano 186 opinii pozytywnych, 19 pozytywnych z uwagami i 4 negatywne, a dla przypomnienia — o projektach na rok 2014 wydano 179 opinii pozytywnych, 25 pozytywnych z uwagami i 5 negatywnych. Porównanie wyników opiniowania projektów uchwał budżetowych j.s.t. wskazuje na wzrost i utrzymywanie się wysokiego udziału opinii negatywnych (odpowiednio 2,4% i 3,3%), szczególnie wśród wydanych w latach 2013 i 2015.

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	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	209	166	32	4	7
– gminy	165	127	30	4	4
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0	0
– powiaty	26	21	2	0	3
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	12	0	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

Opinie do projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2016 i przekazanych w formie dokumentu elektronicznego, 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 — zgodnie z normą określoną w art. 230 ust. 3 u.f.p.

W roku 2015 Składy Orzekające Izby wydały **209 opinii** o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, z tego:

- 1) 166 opinii pozytywnych (79,42% wydanych), w tym 127 opinii pozytywnych o projektach uchwał gmin i 21 o projektach uchwał powiatów (w 2014 r. wydano 179 opinii pozytywnych, co stanowiło 85,2% wydanych, w tym do 139 projektów gmin i do 23 projektów powiatów),
- 2) 32 opinie pozytywne z uwagami i 4 opinie pozytywne z zastrzeżeniami (łącznie 17,2% wydanych), wśród których 34 dotyczyły projektów gmin, a 2 projektów powiatów (w 2014 r. wydano 26 opinii pozytywnych z uwagami, z tego o 23 projektach gmin i o 1 projekcie powiatu),
- 3) 7 opinii negatywnych (3,3% wydanych), z tego 4 negatywne o projektach gmin (Kłodzko m., Pielgrzymka, Przemków i Prusice) i 3 negatywne o projektach powiatów — Górowskiego, Milickiego i Złotoryjskiego (w 2014 r. wydano 5 opinii negatywnych, z tego 3 o projektach gmin i 2 o projektach powiatów).

Podstawę wydania 7 negatywnych opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przedłożonym wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2016 — tak jak w przypadku negatywnej opinii o projekcie uchwały budżetowej — 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 negatywnej opinii wydanej dla:

- gminy Kłodzko m. — z powodu przekroczenia w latach 2016–2019 wskaźnika dopuszczalnych spłat, odpowiednio o 1,82 i 1,06 pkt proc., w tym w następstwie uwzględnienia potencjalnych wypłat z tytułu udzielonego poręczenia,
- gminy Pielgrzymka — z powodu braku objaśnienia przesłanek do zastosowania w latach 2016 i 2017 wyłączeń z łącznej kwoty spłat rat kredytów zaciągniętych w latach 2011–2013 na realizację projektów z udziałem środków UE (podobny zarzut postawiono w opinii wydanej w 2014 r.),
- gminy Prusice — z powodu zaplanowania w budżecie na rok 2016 relacji łącznej kwoty spłat wraz z odsetkami powyżej wynikającej z realizacji budżetu w latach 2013 i 2014 oraz planu na trzy kwartały 2015 r. (przekroczenie relacji o 0,05 pkt proc.),
- gminy Przemków — z powodu nadmiernego obciążenia budżetu na rok 2016 i kolejne lata spłatą zobowiązań z tytułu kredytów, w tym planowanego do zaciągnięcia w 2016 r. na pokrycie deficytu i restrukturyzację zadłużenia, co — pomimo planowanego odroczenia spłat w latach 2016–2019 — nadal oznacza niezachowanie zasad z art. 242–244 u.f.p. i nie mieści się w ramach przyjętego programu postępowania naprawczego,
- Powiatu Złotoryjskiego — z powodu zaplanowania w latach 2016–2020 wysokich kwot spłat i kosztów obsługi zadłużenia, w tym w latach 2016 i 2017 powyżej 4% planowanych dochodów (w kolejnych latach powyżej 14% dochodów), co przy wskaźniku dopuszczalnych spłat wynoszącym dla roku 2016 niespełna 2,4% planowanych dochodów, oznacza stopień niezachowania relacji od powyżej 2 pkt proc. (w 2016 r.) do ponad 11 (w 2018 r.),
- Powiatu Milickiego — z powodu obniżenia kwot dochodów ze sprzedaży majątku oraz możliwych do wygosparowania w latach 2015 i 2016 nadwyżek operacyjnych, co wyraziło się spadkiem wartości wskaźnika dopuszczalnych spłat poniżej wskaźnika planowanych spłat, odpowiednio o 3,5 i 1,7 pkt proc.,
- Powiatu Górowskiego — wobec przedstawienia wielkości i parametrów budżetowych na rok 2016 i kolejne lata niezgodnie z przyjętymi w programie postępowania naprawczego oraz wskazujących na nieskuteczność przedsięwzięć naprawczych w zakresie zachowania w 2016 r. relacji z art. 243 u.f.p.

W opiniach pozytywnych z uwagami (32 opinie) i zastrzeżeniami (4 opinie) — 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 w szczególności:

- nieuwzględnienie ryzyka niewielkiej zdolności spłaty zobowiązań, w tym wynikającego z wykonania budżetu za trzy kwartały 2015 r. braku zdolności spłaty kredytów zaciągniętych na finansowanie przejściowego deficytu budżetu oraz zachowanie relacji z art. 243 u.f.p. (Głuszycza i Pęcław),
- zagrożenie niespełnienia warunku z art. 243 ust. 1 u.f.p., w tym w związku z zaplanowaniem w roku 2016 przychodów zwiększających dług, którego spłatę w kolejnych latach uzależniono od znaczącego podwyższenia nadwyżek operacyjnych (Lubań m., Kłodzko w., Kudowa-Zdrój, Mieroszów, Nowa Ruda m., Bierutów, Jemielno, Małczyce i Udanin) lub w związku z nieuzasadnionym wskazaniem wolnych środków jako źródeł finansowania deficytu budżetu i zapadających spłat (Nowogrodziec, Gaworzyce, Radków, Dziadowa Kłoda i Oleśnica m.),
- ryzyko niezachowania w kolejnych latach relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p., w tym wobec nieuwzględnienia wymogu realistyczności prognozy, szczególnie w zakresie oszacowania dochodów ze sprzedaży majątku (Bogatynia, Zgorzelec m., Mściwojów, Jaworzyna Śląska, Kamieniec Ząbkowicki, Przeworno, Cieszków, Góra, Milicz, Trzebnica, Powiat Średzki i Powiat Ząbkowicki) oraz w zakresie obniżenia planowanych rozchodów budżetu z tytułu przypadających spłat, w tym w następstwie nieprawidłowego ustalenia kwoty długu (Lubań m., Walim, Bierutów, Krośnice, Siechnice, Wisznia Mała i Żmigród).

Wyniki opiniowania projektów uchwał w sprawie wieloletnich prognoz finansowych, tak w zakresie charakteru opinii dla poszczególnych j.s.t., jak i rodzaju podnoszonych zarzutów, nie odbiegają od wyników opiniowania projektów uchwał budżetowych na rok 2016. Wydanie (o 9 więcej) opinii pozytywnych z uwagami o projektach wieloletnich prognoz finansowych dotyczyło najczęściej nieprawidłowego ustalenia kwoty długu i jego spłaty w kolejnych latach.

Dla porównania — w 2014 r. o projektach uchwał w sprawie wieloletnich prognoz finansowych wydano 210 opinii (1 opinia dotyczyła przekazanych z opóźnieniem projektów uchwał na rok 2014), z tego 179 pozytywnych, 26 pozytywnych z uwagami i 5 negatywnych (Głuszycza, Pielgrzymka, Przemków, Powiat Górowski i Powiat Milicki).

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

Program postępowania naprawczego i jego 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 — wprowadziła do systemu finansów publicznych ustawa z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1646). Zgodnie z 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 otrzymania wezwania. Ustawa nie określa rodzaju dokumentów, z których oceną wiązać należy brak możliwości uchwalenia przez j.s.t. wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu, niemniej z ustanowionej procedury wynika powiązanie tej instytucji z procesem opiniowania projektów uchwał budżetowych i wieloletnich prognoz finansowych j.s.t., przekazywanych do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

W roku 2015 składy orzekające Kolegium Izby zaopiniowały **1 program postępowania naprawczego**, opracowany i uchwalony przez Radę Miejską w Przemkowie (uchwała nr IV/15/15 z dnia 19 lutego 2015 r.) w odpowiedzi na wezwanie Kolegium (uchwała Kolegium nr 103/2014 z dnia 18 grudnia 2014 r.).

II Skład Orzekający — po dokonaniu oceny spełnienia wymogów art. 240a ust. 3 u.f.p. — wydał opinię pozytywną z zastrzeżeniami o programie postępowania naprawczego gminy Przemków przyjętym przez Radę Miejską w Przemkowie uchwałą nr IV/15/15 z dnia 19 lutego 2015 r., wskazując w szczególności na brak przedstawienia i objaśnienia planowanych kwot dochodów i wydatków bieżących, w tym wydatków

na obsługę długu oraz kwot spłat kredytów i pożyczek w latach 2015–2025, co uniemożliwia dokonanie oceny zachowania w tych latach relacji, o których mowa w art. 242–244 u.f.p., oraz na brak przedstawienia sposobu przeznaczenia planowych w tych latach nadwyżek budżetu, co przy uwzględnieniu kwoty zobowiązań na koniec 2014 r. (6 229 401 zł, w tym wymagalnych (4 519 221 zł) nie pozwala uznać, iż program opracowany został z zachowaniem zasad konstrukcji budżetu, o których mowa w art. 212 ust. 1, oraz wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej, o którym mowa w art. 226 ust. 1 u.f.p., ponadto wskazano na konieczność uwzględnienia ograniczeń, o których mowa w art. 240 ust. 5 i 6 u.f.p., których stosowania nie wyłączyła okoliczność ustalenia budżetu Gminy na rok 2015 przez Kolegium Izby (uchwała Kolegium nr 16/2015 z dnia 18 lutego 2015 r.).

Dla porównania — w 2014 r. Składy Orzekające Izby poddały ocenie 5 programów postępowania naprawczego j.s.t., w tym 4 przedłożone w odpowiedzi na wezwanie Kolegium, i wydały o nich 5 opinii, z tego 1 pozytywną (Piechowice) oraz 4 pozytywne z uwagami (Cieszków, Pęcław, Powiat Górowski i Powiat Świdnicki).

G. Wydawanie opinii o przedłożonych przez organy wykonawcze j.s.t. informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2015 r. (art. 13 pkt 4 ustawy o r.i.o.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	209	188	16	2	3
– gminy	165	149	12	2	2
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0	0
– powiaty	26	22	3	0	1
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	12	0	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

W wykonaniu dyspozycji art. 13 pkt 4 ustawy o r.i.o. Składy Orzekające Izby zaopiniowały **209** informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2015 r., przedstawionych przez zarząd województwa, zarządy powiatów, zarządy związków oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast). Zgodnie z art. 266 u.f.p. zarząd j.s.t. zobowiązany jest przedstawić, w tym regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 sierpnia — informację o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze, informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informację o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych instytucji kultury i sp zoz — w zakresie i formie określonej przez organ stanowiący j.s.t.

W sprawie przedłożonych informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2015 r. Składy Orzekające Izby wydały 188 opinii pozytywnych (90% wydanych w tej sprawie), 16 opinii pozytywnych z uwagami i 2 opinie z zastrzeżeniami (8,6% wydanych) oraz 3 opinie negatywne (1,4% wydanych).

Negatywnie zaopiniowano:

- przedłożoną przez Zarząd Powiatu Milickiego informację o przebiegu wykonania budżetu powiatu za I półrocze 2015 r. — wobec rażąco niskiej realizacji planu dochodów majątkowych (4,13% planowanych), w tym dochodów ze sprzedaży majątku (2,95% planowanych), co wskazuje na brak możliwości podwyższenia wskaźnika dopuszczalnych spłat, a tym samym na wzrost zagrożenia niezachowania przez Powiat w latach 2016–2018 relacji z art. 243 u.f.p.; jednocześnie wskazano na nieprawidłowości wynikające ze sprawozdania z wykonania planu wydatków za ten okres sprawozdawczy, wskazujące na niezachowanie zasad dokonywania wydatków, o których mowa w art. 44 ust. 3 u.f.p., co wyraziło się m.in. zapłatą odsetek i wystąpieniem zobowiązań wymagalnych;
- przedłożoną przez Burmistrza Przemkowa informację o przebiegu wykonania budżetu gminy Przemków za I półrocze 2015 r. (budżet ustalony przez Kolegium Izby) — z powodu odniesienia się do planu wynikającego z decyzji organów gminy (uchwały i zarządzenia), których nieważność orzekło Kolegium

Izby, oraz ponoszenia wydatków, które nie zostały ustalone w uchwale budżetowej, a także dokonywania wydatków z naruszeniem zasad, o których mowa w art. 44 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 3 u.f.p., co wyraziło się zapłatą odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań oraz dalszym wzrostem zobowiązań wymagalnych (wg Rb-28S do kwoty 5 290 644 zł), a w konsekwencji wzrostem zadłużenia (do kwoty 26 697 082 zł) — do 104,27% planowanych dochodów, co wskazuje na brak wystąpienia pozytywnych efektów realizacji programu postępowania naprawczego;

- przedłożoną przez Burmistrza Bierutowa informację o przebiegu wykonania budżetu gminy Bierutów za I półrocze 2015 r. — z powodu niskiej realizacji planu dochodów (48,68% planu), w tym dochodów ze sprzedaży majątku (7,19% planowanych), co przy uwzględnieniu realizacji wydatków (54,05% planu) oznaczało pogłębienie deficytu w stosunku do planu (o 735 041 zł) oraz uzyskanie zauważalnie niższego wyniku operacyjnego (o 709 749 zł), stanowiących łącznie zapowiedź obniżenia wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań, których kwota na koniec pierwszego półrocza wyniosła 19 468 797 zł (64,95% planowanych dochodów; Kolegium Izby uwzględniło odwołanie Burmistrza Bierutowa od negatywnej opinii i zmieniło jej charakter na pozytywną z uwagami — uchwała Kolegium nr 72/2015 z dnia 30 września 2015 roku.

W 16 opiniach pozytywnych z uwagami i 2 opiniach z zastrzeżeniami wynikającymi z analizy i oceny informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2015 r. Składy Orzekające wskazywały na:

- niekorzystne ukształtowanie się wyniku budżetu i jego wyniku operacyjnego oraz utrzymywanie się wysokiego stanu zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek, w tym w związku z zaciągnięciem kredytu na finansowanie przejściowego deficytu, co wyraziło się wystąpieniem deficytu budżetu przy planowanej nadwyżce (8 gmin) lub w kwocie zauważalnie wyższej niż planowany (2 gminy), w sześciu przypadkach łączyło się z wystąpieniem ujemnego wyniku operacyjnego (Głuszycza, Kamienna Góra m., Kudowa-Zdrój, Pęcław, Prusice i Żmigród), a w czterech z niewielką realizacją nadwyżki operacyjnej i wpływów ze sprzedaży majątku (Krośnice, Milicz, Oława w. i Wleń);
- 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 i zastrzeżeniami, niemniej w siedmiu przypadkach (Głuszycza, Kamienna Góra m., Milicz, Mysłakowice, Żmigród, Wałbrzych i Powiat Górowski), w tym ze względu na dalszy wzrost kwoty długu (do powyżej 60% planowanych dochodów), zarzut ten pozostawał w związku ze wskazaniem na zagrożenie niezachowania relacji z art. 242 ust. 2 i art. 243 ust. 1 u.f.p.;
- zagrożenie niezachowania w kolejnych latach relacji z art. 243 u.f.p., w tym wobec braku potwierdzenia możliwości uzyskania wzrostu dochodów, w tym ze sprzedaży majątku (Cieszków, Głuszycza, Powiat Zgorzelecki) lub obniżenia wydatków bieżących, w tym wobec wystąpienia zobowiązań wymagalnych oraz dokonania wydatków z tytułu zapłaty odsetek, kar i odszkodowań (Ziębice, Powiat Górowski),
- wystąpienie przypadków ponoszenia wydatków powyżej kwot ustalonych w planie wydatków, wskazujących na nieprzestrzeganie zasad określonych w art. 44 ust. 1 u.f.p. (Milicz i Powiat Trzebnicki),
- brak dokonania wydatków, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 111), 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, z późn. zm.) oraz niedopełnienie obowiązku przedstawienia informacji w tym zakresie.

Dla porównania — w 2014 r. o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze wydano 209 opinii, z tego 200 pozytywnych, 7 pozytywnych z uwagami i 2 negatywne (Głuszycza i Przemków).

H. Wydawanie opinii o przedkładanych przez organy wykonawcze j.s.t. sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2014 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	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	209	186	19	2	2
– gminy	165	148	14	1	2
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0	0
– powiaty	26	21	4	1	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	12	0	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

W roku 2015 Składy Orzekające Izby wydały **209 opinii** o przedłożonych przez organy wykonawcze j.s.t. sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2014, z tego 186 opinii pozytywnych, 19 opinii pozytywnych z uwagami, 2 pozytywne z zastrzeżeniami i 2 negatywne, co stanowiło odpowiednio 89,0%, 9,1%, 0,9% i 0,9% wydanych w tej sprawie.

Negatywną opinię z powodu przekroczenia ustawowo dopuszczanej 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 2014 rok, z którego wynika, że przy wykonaniu dochodów w wysokości 29.148.147 zł (86,4% planowanych) i wydatków w wysokości 29.929.369 zł (93,5% planowanych) wystąpił deficyt w wysokości 781.221 zł (przy planowanej nadwyżce w wysokości 1.725.225 zł), który — wbrew wymogom art. 211 ust. 4 i art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 u.f.p. — sfinansowano ze środków pochodzących z zaciągnięcia kredytu i pożyczki bez uprzedniego określenia deficytu i źródeł jego finansowania w uchwale budżetowej, bez planu lub powyżej planowanych wielkości dokonano wydatków na kwotę 2.885.964 zł, w tym wydatków z tytułu zapłaty odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań (łącznie w kwocie 860.133 zł), co oznacza wykonanie budżetu z naruszeniem zasad określonych w art. 44 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 3 u.f.p., ponadto, przy wysokim obciążeniu wydatków budżetu zapłatą odsetek od kredytów i pożyczek (1.981.879 zł), pomimo niedokonania spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek w planowanej wysokości — relacja łącznej kwoty spłat wzrosła do 15,0% dochodów (przy planowanej 13,4%), a wskaźnik dopuszczalnej spłaty uległ obniżeniu do 4,24% (wg planu na trzy kwartały 2014 r. wynosi 6,11%), co przy jednoczesnym wystąpieniu zobowiązań wymagalnych (na kwotę 4.454.707 zł), wskazuje na pogłębienie w wyniku realizacji budżetu stopnia niezachowania relacji z art. 243 u.f.p.;
- przedłożonym przez Burmistrza Głuszycy sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Głuszycy za 2014 rok, z którego wynika, że przy realizacji dochodów w wysokości 23.656.695 zł (78,7% planowanych) i wydatków w wysokości 22.621.335 zł (73,3% planowanych) — uzyskano nadwyżkę budżetu w wysokości 1.035.360 zł (przy planowanym deficycie w wysokości 813.652 zł), którą — bez uprzedniego dokonania zmian w uchwale budżetowej — przeznaczono na rozchody budżetu z tytułu spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykup obligacji; łączna kwota rozchodów z tytułu spłat wyniosła 1.527.966 zł (przy planowanej 1.186.348 zł) i wraz z należnymi odsetkami (563.149 zł) stanowiła 8,84% wykonanych dochodów, podczas gdy wskaźnik planowanych spłat wynosił 6,45% planowanych dochodów, co przy uwzględnieniu wskaźnika dopuszczalnych spłat (3,77% dochodów z uwzględnieniem planu za trzy kwartały 2013 r.) oznaczało pogłębienie stopnia niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.; w opinii zarzucono także wykonanie budżetu z naruszeniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 3 i art. 91 ust. 2 u.f.p., w tym z powodu wystąpienia zobowiązań wymagalnych (2.047.135 zł) i zaciągnięcia pożyczki (1.000.000 zł) bez wymaganej opinii.

W 21 opiniach pozytywnych z uwagami, wśród nich 2 opinie z zastrzeżeniami (Milicz i Powiat Milicki) o sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2014 Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- zwiększenie ryzyka niezachowania w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 u.f.p., w związku z nieuzyskaniem w realizacji budżetu podwyższenia wskaźnika dopuszczalnych spłat do poziomu wynikającego z planu za trzy kwartały 2014 r. (Mysłakowice, Wleń, Mściwojów, Pęcław, Pielgrzymka, Milicz, Prusice, Wąsosz, Wołów, Powiat Zgorzelecki, Powiat Złotoryjski i Powiat Milicki) oraz w związku ze zwiększeniem stopnia niezachowania relacji w roku 2014 (Pielgrzymka i Powiat Złotoryjski),
- niezachowanie — wbrew wymogom art. 211 ust. 4 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p. — zasady uprzedniości budżetu, w tym określenia kwoty deficytu i źródeł jego pokrycia w uchwale budżetowej, co wyraziło się zamknięciem roku budżetowego deficytem przy planowanej nadwyżce (Jawor) lub deficytem wyższym niż planowany (Lewin Kłodzki i Wąsosz),
- niezachowanie — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 w związku z art. 217 ust. 2 u.f.p. — zasady roczności budżetu, wobec włączenia raty części oświatowej subwencji ogólnej (przekazanej w grudniu na styczeń 2015 r.) w finansowanie deficytu lub przypadających w roku budżetowym spłat kredytów (Mysłakowice, Wleń, Szczytna, Wąsosz i Miasto Wałbrzych),
- niezachowanie zasad dotyczących 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 (Mysłakowice, Wleń, Jawor, Pęcław, Ścinawa, Lewin Kłodzki, Szczytna, Bierutów, Ziębice, Milicz, Powiat Zgorzelecki, Powiat Milicki, Powiat Górowski) oraz zasad z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 91 u.f.p. wobec przekroczenia planu wydatków (Ścinawa), limitu rozchodów (Milicz) lub zaciągnięcia kredytu pożyczki z przekroczeniem kwot określonych w uchwale budżetowej lub bez wymaganej opinii (Mściwojów, Lewin Kłodzki i Prusice),
- niezachowania wymogów formalnych, o których mowa w art. 267 ust. 1 i art. 269 u.f.p., w tym z powodu niezapewnienia spójności informacji z danymi prezentowanymi w zestawieniach tabelarycznych (Powiat Średzki).

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. 14–16 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 2014 wynika wykonanie dochodów w 96,8%, a wydatków w 93,9% planowanych wielkości (zauważalnie niższy wskaźnik wykonania, podobnie jak w 2013 r. dotyczył dochodów i wydatków gmin, dla których wyniósł 96,3% i 92,9%, w tym najniższy dotyczył gmin miejsko-wiejskich).

Dochody dolnośląskich j.s.t. w 2014 r. wyniosły łącznie 15 405,5 mln zł i były o 551,6 mln zł (3,7%) wyższe od wykonanych w 2013 r., a wydatki wyniosły 16 053,9 mln zł i były o 1 408,8 mln zł (9,6%) wyższe od wykonanych w 2013 r. (w 2013 r. odnotowano wzrost dochodów o 1,6% i spadek wydatków o 0,3%).

Budżety j.s.t. w regionie zamknęły się per saldo deficytem w wysokości 648,4 zł, a wynik ten określiły: nadwyżka w 93 budżetach i deficyt 103 budżetów. Ujemny wynik operacyjny — wydatki bieżące wyższe niż dochody bieżące — odnotowano w budżetach 4 j.s.t. Wykonanie budżetów za rok 2014 pozytywnie oddziaływało na podwyższenie wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań, obliczonego łącznie dla dolnośląskich JST (o 0,07 pkt proc.), w tym obliczonego dla gmin (o 9,82 pkt proc.), a tym samym na możliwość zachowania w kolejnym roku budżetowym relacji z art. 243 u.f.p.

Zadłużenie dolnośląskich j.s.t. na koniec 2014 r. wyniosło 6 956,0 mln zł i w stosunku do roku poprzedniego wzrosło o 591,4 mln zł (o 9,3%).]

Dla porównania — w 2014 r. o sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2013 wydano 209 opinii, z tego 185 pozytywnych, 21 pozytywnych z uwagami i 3 negatywne (Przemków, Głuszycza i Stara Kamienica).

I. Wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących j.s.t. w sprawie absolutorium za rok 2014 (art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	208	206	1	0	1
– gminy	165	163	1	0	1
– miasta na prawach powiatu	3	3	0	0	0
– powiaty	26	26	0	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	12	0	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

Komisje rewizyjne organów stanowiących 195 j.s.t. i 13 związków — zgodnie z przepisami ustaw ustrojowych — sformułowały i przekazały Izbie do zaopiniowania 208 wniosków w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2014, z tego 205 wniosków w sprawie udzielenia i 3 wnioski w sprawie nieudzielenia absolutorium (Burmistrzowi Głuszycy, Burmistrzowi Milicza i Burmistrzowi Przemkowa). Wniosku absolutoryjnego do zaopiniowania nie przekazano w jednym przypadku (Miasto Jelenia Góra). Dla porównania — w 2014 r. przekazano do zaopiniowania 207 wniosków, z których 202 dotyczyło udzielenia, a 5 dotyczyło nieudzielenia absolutorium za rok 2013 (Burmistrzowi Głuszycy, Burmistrzowi Milicza, Burmistrzowi Kowar, Burmistrzowi Ziębic i Wójtowi Malczyce).

W roku 2015 Składy Orzekające Izby — z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 19 ust. 3 ustawy o r.i.o. — wydały **208 opinii** o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium za rok 2014. Pozytywnie zaopiniowano 206 wniosków (204 w sprawie udzielenia i 2 w sprawie nieudzielenia absolutorium), co stanowiło 99,0% opiniowanych, uznając je za kompletne i sformułowane w oparciu o kryteria dotyczące oceny wykonania budżetu. Wniosek w sprawie udzielenia absolutorium (Wójtowi Krośnic) uzyskał opinię pozytywną z uwagami, a wniosek w sprawie nieudzielenia absolutorium (Burmistrzowi Przemkowa) — opinię negatywną.

W negatywnej opinii o wniosku w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2014 Skład Orzekający zarzucił komisji niedopełnienie — wbrew wymogom art. 18a ust. 3 u.s.g. — obowiązku zaopiniowania wykonania budżetu, w tym wobec sformułowania negatywnej oceny jego wykonania bez należytego uzasadnienia, z czym łączyć należy obowiązek wykazania przez komisję rewizyjną stopnia zawinienia organu wykonawczego za wystąpienie rozbieżności pomiędzy planowanym i wykonanym budżetem (Przemków).

Nieprawidłowość wskazana w opinii pozytywnej z uwagami dotyczyła niedopełnienia przez komisję obowiązku rozpatrzenia sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 270 ust. 2 u.f.p. (Krośnice).

Dla porównania — w 2014 r. o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium za rok 2013 wydano 207 opinii, z tego 203 pozytywne, 3 pozytywne z uwagami i 1 negatywną (Malczyce).

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

W roku 2015 przekazano do nadzoru Izby 204 uchwały organów stanowiących j.s.t. w sprawie absolutorium za rok 2014, z których 3 dotyczyły nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczemu gminy (Burmistrzowi Głuszycy, Burmistrzowi Milicza i Burmistrzowi Przemkowa). Tym samym w 3 przypadkach wystąpiły przesłanki dokonania oceny uchwały w formie opinii, o której mowa w art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o. W obowiązującym stanie prawnym nie przewidziano zwolnienia regionalnej izby obrachunkowej z obowiązku wydania przedmiotowej opinii, pomimo wystąpienia w 2015 r. okoliczności, o których mowa w art. 28a ust. 1 u.s.g., wykluczających uruchomienie inicjatywy przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta.

Składy Orzekające Izby, po dokonaniu oceny trybu i materialnoprawnych przesłanek podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2014, wydały:

- pozytywną opinię o uchwale Rady Miejskiej w Głuszycy w sprawie udzielenia Burmistrzowi absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2014 rok — uznając, że jej podjęcie nastąpiło na podstawie wyniku głosowania, w którym bezwzględna większość (14 radnych) ustawowego składu Rady Miejskiej wypowiedziała się przeciw udzieleniu absolutorium (zachowanie wymogu art. 28a ust. 2 u.s.g.) oraz przy debacie dotyczącej wykonania 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 za 2014 rok,
- negatywną opinię o uchwale Rady Miejskiej w Przemkowie w sprawie absolutorium dla Burmistrza Przemkowa — uznając, że pomimo zachowania przy jej podjęciu wymogów formalnoprawnych, o których mowa w art. 271 ust. 1 u.f.p. i art. 28a ust. 2 u.s.g., nie wystąpiły merytoryczne przesłanki jej podjęcia, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g., w tym wobec braku debaty nad budżetem pozwalającej na jednoznaczną ocenę jego wykonania,
- pozytywną opinię o uchwale Rady Miejskiej w Miliczu w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Gminy Milicz absolutorium za 2014 rok — uznając, że jej podjęcie nastąpiło na podstawie wyniku głosowania, w którym bezwzględna większość ustawowego składu Rady Miejskiej wypowiedziała się za podjęciem uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium, co przy uwzględnieniu rozległej debaty nad wykonaniem budżetu wskazuje na podjęcie uchwały z zachowaniem norm proceduralnych i przy spełnieniu warunków jej podjęcia, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g. i art. 271 ust. 1 u.f.p.

Dla porównania — w 2014 r. zaopiniowano 4 uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2013, z tego 3 pozytywnie (Głuszycza, Przemków, Ziębice) i 1 pozytywnie z zastrzeżeniami (Milicz).

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 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 2015 w trybie określonym zarządzeniem Prezesa Izby udzielono **79 wyjaśnień**, z których 35 zakwalifikowano do publikacji w BIP Izby (28 opublikowano w 2015 r., a 7 w 2016 r.).

Przedmiot udzielonych wyjaśnień najczęściej stanowiły zasady i formy finansowania zadań j.s.t., w tym ustalania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli prowadzonych przez inne podmioty oraz legalności przeznaczenia wydatków budżetu j.s.t. na realizację określonych zadań. Spośród 79 wyjaśnień udzielonych przez Izbę w 2015 r.:

- 30 dotyczyło zasad i form finansowania zadań j.s.t., w szczególności wynikających z ustawy o systemie oświaty, i dotyczących ponoszenia wydatków na pokrycie kosztów wychowania przedszkolnego, w tym ustalania stawek dotacji dla oddziałów przedszkolnych przy niepublicznych i publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez inne podmioty oraz zasad rozliczania dotacji, w tym uprawnień podmiotów prowadzących do przeznaczenia środków dotacji na finansowanie określonych zadań, możliwości wydatkowania środków na dowóz uczniów z terenu innej gminy oraz sposobu wykonania obowiązku przeznaczenia w 2015 r. środków na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w wysokości nie mniejszej niż wynikająca z podziału części oświatowej subwencji ogólnej, oraz możliwości przeznaczenia środków z budżetu j.s.t. na dofinansowanie zadań dotyczących rozwoju i promocji gminy (m.in. dofinansowania inwestycji

- kolejowych, budowy oświetlenia ulicznego, remontów w obcych obiektach, wydawania gazet lokalnych, dofinansowania sportu i kampanii referendalnej),
- 11 dotyczyło podatków i opłat lokalnych, w szczególności opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym określenia jej stawek, obowiązku złożenia deklaracji przez wszystkich członków wspólnoty, gospodarowania środkami, w tym ustalenia kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi, a także terminów wejścia w życie przepisów prawa miejscowego, jak i terminu wykonania zobowiązania podatkowego w przypadku dokonania jego zapłaty kartą płatniczą,
 - 15 dotyczyło planowania finansowego, w tym kompetencji organów do dokonywania zmian uchwały budżetowej, do wycofania upoważnienia dla organu wykonawczego, do zmiany działania naprawczego, do stanowienia regulaminu wydatkowania środków funduszu sołeckiego, czy też regulaminu konkursu (9 przypadków) oraz sposobu klasyfikowania dochodów i wydatków, w tym przeznaczonych na realizację projektów z udziałem środków UE, zadań realizowanych wspólnie z innym j.s.t. oraz na mocy porozumień w sprawie pieczy zastępczej (6 przypadków),
 - 6 dotyczyło zaciągania zobowiązań mających wpływ na poziom długu j.s.t, w tym możliwości zachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w związku z zamiarem zawarcia porozumienia w sprawie restrukturyzacji zobowiązań i umowy zmiany wierzyciela oraz ustanowienia zabezpieczenia spłaty kredytu na majątku gminy,
 - 3 dotyczyły sporządzania sprawozdań z wykonania procesów finansów publicznych, w tym sposobu ustalania i wykazywania skutków decyzji organu podatkowego w sprawie rozłożenia na raty spłaty zaległości podatkowej,
 - pojedyncze przypadki dotyczyły: możliwości rozliczenia wydatków wymagających specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży, zawarcia porozumienia w sprawie współfinansowania, wniesienia udziału finansowego, kompensaty należności cywilnoprawnych, przeprowadzenia przetargu bez uprzedniego zabezpieczenia środków w budżecie, utworzenia budżetu obywatelskiego oraz szerokiego spektrum publikowania informacji i odpowiedzialności za jej treść, a także odpowiedzialności i obowiązków kierownika jednostki.

Dla porównania — w 2014 r. udzielono 43 wyjaśnień, z których 15 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.)

Do Komisji właściwej do rozpatrywania spraw, o których mowa w art. 13 pkt 9 ustawy o r.i.o., powołanej zarządzeniem nr 7/13 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 10 czerwca 2013 r., nie wpłynęło w 2015 r. powiadomienie skarbnika (głównego księgowego budżetu j.s.t.) o przypadku dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, o którym mowa w art. 54 ust. 5 u.f.p.

Dla porównania — w 2014 r. Komisja rozpatrzyła 7 powiadomień o przypadku dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika (6 powiadomień Skarbnika Gminy Przemków w sprawie kontrasygnaty 8 umów i 1 powiadomienie Skarbnika Gminy Milicz w sprawie kontrasygnaty 16 umów) i uznała, że w 16 przypadkach istniały uzasadnione przesłanki do odmowy kontrasygnaty umowy.

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 2015 wpłynęło do Izby 29 skarg stanowiących w świetle art. 229 pkt 1 i 3 k.p.a. skargi dotyczące zadań lub działalności nadzorowanych j.s.t., z tego:

- 12 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,
- 13 skarg na działalność organów wykonawczych j.s.t. — przekazano do rozpatrzenia właściwemu organowi, zawiadamiając o tym skarżącemu,
- 2 skargi potraktowano jako „sygnał w sprawie”, kopie pism przekazano do WKGF i wskazano skarżącemu organ właściwy do ich rozpatrzenia,
- 1 skargę odesłano skarżącemu wskazując organ właściwy do rozpatrzenia,
- 1 skargę anonimową — 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 wg tego samego działu (1), zaciągnięcie kredytu na realizację zadań inwestycyjnych (1), nieprawidłowy tryb udzielania i rozliczania dotacji oświatowej (3), nieprawidłowy wzór deklaracji oraz nieprawidłowy sposób wyboru metody i obliczania stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (2), przyczyny zaniżania funduszu sołeckiego (4), wyjaśnienia w przedmiocie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (1).

Dla porównania — w 2014 r. wpłynęło 37 skarg, z których 15 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) — zapewnił w 2015 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 ponosił, finansowane z budżetu państwa, wydatki związane z ich funkcjonowaniem, wypłatą wynagrodzeń i szkoleniem.

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 2015 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 2014 r., składane Głównemu Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych,
- 2) sprawozdanie o sposobie rozpoznania wniosków o ukaranie wniesionych w 2014 r. 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 2015 rok, Izba występowała przed rozpoczęciem kontroli, w trybie art. 88 u.s.g. o przekazanie informacji dotyczących funkcjonowania gminy w latach 2012 – I półrocze 2015, 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. 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 kompleksowych j.s.t.) program kontroli kompleksowej gospodarki finansowej j.s.t., określający zagadnienia wytypowane do kontroli, z uwzględnieniem istotności zdarzeń oraz obszarów ryzyka.

3. Prowadzenie kontroli i działań pokontrolnych, zgodnie z planem i tematyką określoną w indywidualnym dla danej jednostki sektora finansów publicznych programie kontroli

W okresie sprawozdawczym przeprowadzono 107 kontroli, z tego: 52 kontrole kompleksowe, 54 kontrole problemowe i 1 kontrolę doraźną (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, ich rozmiary, osoby odpowiedzialne 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).

W przypadku stwierdzenia okoliczności mogących stanowić czyny zabronione określone w 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 i Marszałka Województwa Dolnośląskiego).

Zadania ujęte w planie kontroli na 2015 rok, przyjętym uchwałą nr 100/2014 Kolegium Izby z dnia 10 grudnia 2014 r. i zmienionym uchwałą nr 74/2015 Kolegium Izby z dnia 30 września 2015 r., zostały wykonane. Zaplanowano przeprowadzenie w 2015 r. 106 kontroli (z tego: 52 kontroli kompleksowych i 54 kontroli problemowych). Wydział przeprowadził 107 kontroli, z tego: 52 kontrole kompleksowe, 54 kontrole problemowe i 1 kontrolę doraźną.

W roku 2015 w WKGF rozpatrzono 86 pism stanowiących: informacje, wnioski, skargi i sygnalizacje w zakresie nieprawidłowości dotyczących 58 j.s.t. W trakcie kontroli, które zostały przeprowadzone w 2015 r., zweryfikowano 11 sygnalizacji w 8 j.s.t., z tego 10 sygnalizacji w ramach kontroli kompleksowych (Gromadka — 2, Leśna — 2, Oborniki Śląskie, Żmigród, Świeradów-Zdrój, Polanica-Zdrój, Legnickie Pole, Syców) oraz 1 sygnalizację w ramach kontroli doraźnej (Leśna); nadawcami ww. pism były: Policja (1), Stowarzyszenia (2), osoby fizyczne (6) i osoby anonimowe (2); sprawy poruszone w zweryfikowanych podczas kontroli sygnalizacjach dotyczyły nieprawidłowości w zakresie postępowań o udzielanie zamówień publicznych, nieprawidłowości w zakresie dysponowania mieniem gminy, celowości i zgodności z prawem wydatkowania środków publicznych, udzielania i naliczania dotacji oraz działań kierowników j.s.t.; w wyniku przeprowadzonych kontroli potwierdzone zostały nieprawidłowości sygnalizowane w 7 pismach, w przypadku 4 sygnalizacji nieprawidłowości nie potwierdzono.

Szczegółowe informacje dotyczące przeprowadzonych kontroli oraz weryfikacji otrzymanych sygnalizacji zawiera odrębne sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2015 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 2015 rok.

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

W roku 2015 jeden absolwent szkoły wyższej po odbyciu w Izbie stażu pracy został zatrudniony na stanowisku młodszego inspektora w Wydziale Kontroli 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 2014 rok

Sprawozdanie z realizacji planu kontroli i działań pokontrolnych w 2014 r. zostało opracowane zgodnie z terminem ustalonym w ramowym planie pracy Izby i przyjęte przez Kolegium Izby uchwałą nr 22/2015 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.

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. Pozyskiwali informacje od pracowników WIAS i członków Kolegium na temat funkcjonowania jednostek, które miały zostać objęte kontrolą. Uzyskane informacje 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 2016 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 2016 rok został opracowany w ustalonym terminie i przyjęty przez Kolegium Izby uchwałą nr 102/2015 z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na 2016 rok, w tym planu kontroli. W planie tym przewidziano przeprowadzenie 102 kontroli, z tego: 46 kontroli kompleksowych j.s.t. (45 gmin i 1 powiatu) i 56 kontroli problemowych (w tym 10 kontroli koordynowanych).

10. Ustalenia kontroli skutkujące korektą sprawozdań Rb-PDP

W roku 2015 w wyniku przeprowadzonych kontroli kompleksowych gospodarki finansowej w 52 j.s.t. w przypadku 16 j.s.t. sporządzono korekty rocznych sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych. Były to gminy: Trzebnica, gmina wiejska Oleśnica, gmina wiejska Kamienna Góra, Wiązów, Węgliniec, Jerzmanowa, Leśna, Góra, Polkowice, Jawor, Stoszowice, Syców, Zagrodno, Pieńsk, Oborniki Śląskie i Żukowice. Korekty sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych dotyczyły lat: 2012 (1 gmina), 2013 (6 gmin) i 2014 (12 gmin).

Korekty sprawozdań Rb-PDP zostały sporządzone w następującym zakresie:

1. Skutki obniżenia górnych stawek podatku (8 przypadków w 3 j.s.t.), które dotyczyły:

- 1) zaniżenia kwoty skutków o 12.130 zł, z tego:
 - a) w 2012 r. w gminie Polkowice o 264 zł w podatku od środków transportowych,
 - b) w 2013 r. w gminie Polkowice o 588 zł w podatku od środków transportowych,
 - c) w 2014 r. w gminie Polkowice o 593 zł w podatku od środków transportowych i w gminie Oborniki Śląskie o 10.685 zł (w podatku rolnym o 3.244 zł i od środków transportowych o 7.441 zł);

- 2) zawiyszenia kwoty skutków o 1.320 zł, z tego:
 - a) w 2013 r. w gminie wiejskiej Oleśnica o 1.264 zł (w podatku od nieruchomości o 12 zł i od środków transportowych o 1.252 zł),
 - b) w 2014 r. w gminie Oborniki Śląskie o 48 zł w podatku od nieruchomości.
2. **Skutki udzielonych ulg i zwolnień wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin** (15 przypadków w 8 j.s.t.), które dotyczyły:
 - 1) zaniżenia kwoty skutków o 266.855 zł, z tego:
 - a) w 2012 r. w gminie Polkowice o 495 zł w podatku od środków transportowych,
 - b) w 2013 r. w gminie Polkowice o 1.306 zł w podatku od środków transportowych, w gminie Żukowice o 16.382 zł (w podatku rolnym o 2.169 zł i od nieruchomości o 14.213 zł) i w gminie Jawor o 107.688 zł w podatku od nieruchomości,
 - c) w 2014 r. w gminie Jerzmanowa o 14.338 zł w podatku od nieruchomości, w gminie Leśna o 8.219 zł w podatku od nieruchomości, w gminie Polkowice o 1.318 zł w podatku od środków transportowych, w gminie Jawor o 110.907 zł w podatku od nieruchomości i w gminie Oborniki Śląskie o 6.202 zł w podatku od nieruchomości;
 - 2) zawiyszenia kwoty skutków o 80.918 zł, z tego:
 - a) w 2013 r. w gminie wiejskiej Oleśnica o 953 zł w podatku od nieruchomości i w gminie wiejskiej Kamienna Góra o 63.055 zł (w podatku rolnym o 1.611 zł, od nieruchomości o 58.685 zł i od środków transportowych o 2.759 zł),
 - b) w 2014 r. w gminie Żukowice o 16.910 zł w podatku od nieruchomości.
3. **Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy — Ordynacja podatkowa** w zakresie:
 - 1) umorzeń (6 przypadków w 3 j.s.t.), które dotyczyły:
 - a) zaniżenia kwoty skutków o 68 zł w podatku od nieruchomości — w 2014 r. w gminie Syców;
 - b) zawiyszenia kwoty skutków o 3.932 zł, z tego:
 - w 2013 r. w gminie Trzebnica o 3.548 zł (w podatku rolnym o 66 zł i od nieruchomości o 3.482 zł),
 - w 2014 r. w gminie Góra o 384 zł (w podatku rolnym o 216 zł, od nieruchomości o 166 zł i leśnym o 2 zł);
 - 2) rozłożeń na raty, odroczeń terminu płatności (28 przypadków w 13 j.s.t.), które dotyczyły:
 - a) zawiyszenia kwoty skutków o 699.272 zł, z tego:
 - w 2013 r. w gminie Trzebnica o 181 zł w podatku rolnym, gminie wiejskiej Kamienna Góra o 688 zł (w podatku rolnym o 14 zł i od nieruchomości o 674 zł), w gminie Żukowice o 33.444 zł (w podatku rolnym o 8.682 zł i od nieruchomości o 24.662 zł) i w gminie Jawor o 541.989 zł (w podatku od nieruchomości o 539.944 zł i od środków transportowych o 2.045 zł),
 - w 2014 r. w gminie Węgliniec o 1.221 zł w podatku od nieruchomości, w gminie Jerzmanowa o 24.286 zł (w podatku rolnym o 2.813 zł i od nieruchomości o 21.473 zł), w gminie Góra o 716 zł w podatku rolnym, w gminie Jawor o 15.363 zł (w podatku rolnym o 586 zł, od nieruchomości o 14.292 zł i leśnym o 485 zł), w gminie Pieńsk o 51.111 zł w podatku od nieruchomości, w gminie Stoszowice o 148 zł w podatku rolnym, w gminie Syców o 5.593 zł w podatku od środków transportowych, w gminie Zagrodno o 9.162 zł (w podatku rolnym o 8.782 zł i od nieruchomości o 380 zł) i w gminie Żukowice o 15.370 zł (w podatku rolnym o 7.050 zł i od nieruchomości o 8.320 zł);

- b) zaniżenia kwoty skutków o 5.952 zł, z tego:
- w 2013 r. w gminie Trzebnica o 3.023 zł (w podatku od nieruchomości o 251 zł i od środków transportowych o 2.772 zł) i w gminie Wiązów o 20 zł w podatku od nieruchomości,
 - w 2014 r. w gminie Góra o 525 zł w podatku od nieruchomości, w gminie Stoszowice o 2.243 zł w podatku od nieruchomości i w gminie Oborniki Śląskie o 141 zł (w podatku rolnym o 7 zł i od nieruchomości o 134 zł).

W wyniku sporządzonych korekt sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za 2012, 2013 i 2014 rok łączna kwota **zawyżeń** skutków udzielonych ulg wyniosła **785.442 zł**, a łączna kwota **zaniżeń** wyniosła **285.005 zł**.

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 2015 skontrolowano **11 910 sprawozdań** z wykonania procesów finansów publicznych (w 2014 r. 11 673), przekazanych Izbie przez organy wykonawcze nadzorowanych 196 j.s.t. i 12 związków międzygminnych i 1 związku powiatów, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119, z późn. zm.) 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).

Liczba kontrolowanych sprawozdań budżetowych j.s.t. oraz wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej w latach 2014 i 2015

Nazwa sprawozdania	Liczba sprawozdań ogółem w 2014 r.			Liczba sprawozdań ogółem w 2015 r.		
	pierwotne	korekty	razem	pierwotne	korekty	razem
Rb-27S	1 463	400	1 836	1 465	581	2 046
Rb-28S	1 463	259	1 722	1 465	362	1 827
Rb-NDS	836	516	1 352	837	371	1 208
Rb-Z	836	243	1 079	838	205	1 043
Rb-N	836	274	1 110	837	282	1 119
Rb-UZ	194	86	280	195	55	250
Rb-UN	8	0	8	0	0	0
Rb-PDP	169	24	193	169	40	209
Rb-ST	209	44	253	209	32	241
Rb-30S	358	146	504	332	138	470
Rb-34S	513	102	615	509	79	588
Rb-28NWS	184	8	192	163	6	169
Razem sprawozdania przekazywane do MF	7 069	2 102	9 171	7 019	2 151	9 170
Rb-50/D i Rb-50/W (komplety)	1 568	128	1 696	1 477	372	1 849
Rb-27ZZ	784	22	806	784	107	891
Razem sprawozdania budżetowe	9 421	2 252	11 673	9 280	2 630	11 910
Wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji	4	0	4	4	0	4
Razem	9 425	2 252	11 677	9 284	2 630	11 914

Wśród skontrolowanych sprawozdań 2630 (22,1%) stanowiły korekty sprawozdań. Kontrola podpisanych kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi przez upoważnione osoby sprawozdań i ich korekt była przeprowadzona wyłącznie z użyciem informatycznego Systemu BeSTi@, łącznie ze sprawozdaniami dla dysponentów środków budżetu państwa, przedkładanych do izb w formie elektronicznej „do wiadomości”.

Skontrolowanych przez Izbę (WIAS) sprawozdań j.s.t. było w 2015 r. *per saldo* więcej o 237 niż w 2014 r., w tym liczba korekt zwiększyła się o 378 (głównie za sprawą korekt sprawozdań Rb-50 i Rb-27ZZ). Korekty sprawozdań Rb-PDP w 18 przypadkach (14 j.s.t.) dotyczyły wykonania zaleceń pokontrolnych Izby.

W zakresie kontroli pod względem rachunkowym i formalnym wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytków dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych (rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 r.; Dz.U. Nr 65, poz. 599, z późn. zm.) skontrolowano i przekazano Ministerstwu Finansów (pismo z dnia 7 września 2015 r., znak WIAS.WR.522.1.2015) 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-PDP, Rb-ST, Rb-30S, Rb-34S przekazywano w 2015 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 2014,
 - za I kw. 2015 r.,
 - za II kw. 2015 r.,
 - za III kw. 2015 r.;
- 2) zapewniono terminowy przepływ sprawozdań miesięcznych Rb-27S i Rb-28S za grudzień 2014, styczeń 2015 i listopad 2015 w formie elektronicznej z wykorzystaniem Systemu BeSTi@;
- 3) zapewniono przekazanie do MF 9 korekt sprawozdań Rb-PDP za rok 2014 złożonych przez gminy w terminie do 30 czerwca 2015 r. (6 w wyniku ustaleń pokontrolnych Izby) oraz 5 korekt złożonych przez j.s.t. po 30 czerwca (4 w wyniku ustaleń pokontrolnych Izby);
- 4) zapewniono przekazanie 7 korekt sprawozdań Rb-PDP za rok 2013 — w tym 6 sporządzonych w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby oraz 1 korekty za rok 2012 (w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby).

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych j.s.t. w 2015 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, braku zgodności w zakresie kwot związanych z podatkami pobieranymi przez Urzędy Skarbowe na rzecz j.s.t., w tym PIT i CIT oraz braku zgodności kwot dotacji z wykazami Wojewody;

Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków:

- braku zgodności wykazanego planu z określonym uchwałą budżetową,
- 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,

- nieprawidłowego wykazywania przychodów i rozchodów z tytułu wyemitowanych obligacji (w papierach wartościowych),
- 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,
- wykazania kredytów i pożyczek w wierszu dot. 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,
- nieprawidłowego wykazywania zobowiązań wymagalnych (spójność z Rb-28S),
- niewykazania 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;

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,
- stosowania nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej,
- braku spójności wewnętrznej;

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

- braku spójności pomiędzy sprawozdaniem Rb-27S (§ 240),
- braku ciągłości bilansowej pomiędzy sprawozdaniem z roku poprzedniego,
- braku 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;

Rb-ST sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych j.s.t.:

- wykazania niespójnego stanu środków wydatków niewygasających z danymi wynikającymi ze sprawozdania Rb-28S,
- wykazania stanu środków na rachunku budżetu w kwocie niższej niż wynikająca z sumy stanu środków wyszczególnionych w sprawozdaniu.

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

Do przekazanych Ministrowi Finansów w 2015 r. 17 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 1 przypadku — korekty sprawozdania za 2012 rok, wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji organu podatkowego (Polkowice) — korekta wpływająca na zmianę decyzji MF,
- w 6 przypadkach — korekty sprawozdania za 2013 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Trzebnica, Kamienna Góra w., Oleśnica w., Jawor) — korekta niewpływająca na zmianę decyzji MF, oraz wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji (Wiązów, Polkowice) — korekta wpływająca na zmianę decyzji MF,
- w 11 przypadkach — korekty sprawozdania za 2014 rok, wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji organu podatkowego (Jawor, Leśna, Piechowice, Polkowice, Stoszowice) — korekty z możliwością wpływu na zmianę decyzji MF — oraz wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji (Węglińiec, Góra, Pieńsk, Jerzmanowa, Syców, Zagrodno) — korekty bez wpływu na zmianę decyzji 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. 2014 r. i I, II, III kw. 2015 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 2015 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. 2014 r. — 4 marca oraz korekty — 13 marca i 9 kwietnia,
- 2) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za I kw. 2015 r. — 4 maja,
- 3) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za II kw. 2015 r. — 30 lipca,
- 4) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za III kw. 2015 r. — 2 listopada.

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 2015 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 2014 i 2015

Rodzaj sprawozdania	Liczba j.s.t.*		Liczba zbadanych sprawozdań	
	2014	2015	2014	2015**
Rb-Z Sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych, Rb-N Sprawozdanie o stanie należności, Rb-UZ, z tego:	176	176	4190	3441
– samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (grupa 62)	74	74	750	612
– samorządowych instytucji kultury (grupa 42)	166	166	1660	1362
– samorządowych osób prawnych (grupa 82)	1	1	10	8
– zbiorczo jednostek nadzorujących lub założycielskich (grupa 99)	176	176	1770	1459
Korekty sprawozdań (Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ)			41	71

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

** W 2015 r. została zmieniona metodologia liczenia sprawozdań — nie uwzględniono sprawozdań zerowych Rb-UN i Rb-UZ, których zgodnie z § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych jednostka nie sporządza, a stanowią one integralną część formularza elektronicznego udostępnionego przez Ministerstwo Finansów.

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 2015 r. z zachowaniem obowiązujących terminów. W roku 2015 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. 2014 r. — 10 marca oraz korektę — 9 kwietnia,
 - na koniec I kw. 2015 r. — 8 maja,
 - na koniec II kw. 2015 r. — 11 sierpnia,
 - na koniec III kw. 2015 r. — 12 listopada;
- 2) roczne zbiorcze sprawozdanie Rb-UZ, sporządzone według stanu na koniec 2014 r. — 10 marca oraz korektę — 9 kwietnia (sprawozdania zbiorczego Rb-UN nie wysłano — sprawozdanie zerowe).

Zadania w zakresie kontroli danych oraz sporządzania i przekazywania zbiorczych sprawozdań do GUS były w 2015 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. 2015 r. wyniosło łącznie 231.280 tys. zł (na koniec III kw. 2014 r. wyniosło 221.069 tys. zł), w tym zadłużenie sp zoz wyniosło 226.155 tys. zł (na koniec III kw. 2014 r. wyniosło 216.149 tys. zł). Wskazuje to na wystąpienie po raz pierwszy od dziesięciu lat, w których utrzymywała się nieprzerwanie tendencja spadkowa, wzrostu zadłużenia dolnośląskich samorządowych osób prawnych. Dane porównawcze wskazują,

iż w okresie od III kw. 2014 r. do III kw. 2015 r. zadłużenie sp zoz samorządów województwa zwiększyło się o 10 mln zł. Największy udział we wzroście zadłużenia miał sp zoz nadzorowany przez Powiat Zgorzelecki, w którym dług zwiększył się o 9.093 tys. zł, i przez Powiat Trzebnicki — wzrost o 2.546 tys. zł, przy obniżeniu sumarycznego zadłużenia sp zoz województwa samorządowego o 5.278 tys. zł.

4. Obsługa plików sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (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.) oraz plików sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli (art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta Nauczyciela; Dz.U. z 2014 r. poz. 191, z późn. zm.)

Realizując obowiązki określone w art. 34 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, Izba przekazała w 2015 r. ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych 189 plików rocznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych za IV kw. 2014 r. (w 2014 r. przekazano 197 plików).

Wykonując dyspozycję art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2014 r. poz. 191, z późn. zm.), j.s.t. będące organami prowadzącymi szkoły przekazały do Izby w 2015 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 2 wymagały 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 w dniu 12 marca 2015 r. 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 2015, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, j.s.t. sporządzały bilans z wykonania budżetu za 2014 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 2015 r. zadań związanych z przekazaniem przez organy j.s.t. bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych za rok 2014 Izba przyjęła i zbadała:

- 209 bilansów z wykonania budżetu j.s.t. (budżetu związku) i 31 korekt tych bilansów,
- 209 bilansów, 209 rachunków zysków i strat oraz 209 zestawień zmian w funduszu — składających się na 209 sprawozdań finansowych łącznych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych — oraz 42 korekty bilansów, 38 korekt rachunków zysków i strat i 84 korekty zestawienia zmian w funduszu.

W roku 2015 Izba przyjęła i skontrolowała **1031 sprawozdań** wchodzących w zakres pojęcia sprawozdanie finansowe j.s.t, w tym **195 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. Bilanse skonsolidowane wszystkich j.s.t. zostały wysłane w terminie za pomocą Systemu BeSTi@.

Łącznie w 2015 r. Izba przyjęła **233 bilanse skonsolidowane** j.s.t., z tego 209 bilansów skonsolidowanych i 22 korekty za rok 2014 oraz 2 korekty bilansu za rok 2013, i przekazała (po skontrolovaniu) do MF 219 dokumentów elektronicznych. 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 2014 (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.)*

Prezes Izby, przy piśmie z dnia 30 marca 2015 r. (znak P.WR.032.3.2015), przedłożył Ministrowi Administracji i Cyfryzacji przyjęte przez Kolegium Izby w dniu 23 marca 2015 r. roczne sprawozdania:

- z wykonania budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2014 (uchwała nr 21/2015),
- z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2014 (uchwała nr 22/2015),
- z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2014 (uchwała nr 23/2015).

2. *Udział w opracowaniu sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez j.s.t. za 2014 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 2015 r. w podobnym zakresie jak w latach poprzednich.

W terminie do 20 lutego 2015 r. zapewniono sporządzenie i przekazanie do 7 Izb autorskich szczegółowych informacji niezbędnych do opracowania części I „Sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez j.s.t. w 2014 roku” (dalej „Sprawozdania”), dotyczących wyników działalności Izby i wykonania budżetu za rok 2014. W terminach późniejszych zapewniono sporządzenie i przekazanie informacji oraz danych uzupełniających, wymaganych do opracowania części II.

Zgodnie z harmonogramem i przyjętym podziałem prac przy opracowaniu Sprawozdania, Naczelnik WIAS — na podstawie informacji sporządzonych przez 16 Izb — opracował zagadnienia dotyczące wyników działalności opiniodawczej regionalnych izb obrachunkowych (rozdział III w części I), a Zastępca Naczelnika WIAS — na podstawie otrzymanych tabel i baz danych — opracował zagadnienia dotyczące budżetów j.s.t. w przeliczeniu na 1 mieszkańca (rozdział X w części II Sprawozdania).

W sporządzeniu i opracowaniu danych przekazywanych do 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.)

W roku 2015 Składy Orzekające Izby wydały 2 negatywne opinie w sprawie określonej w art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o.

Prezes Izby — w wykonaniu dyspozycji z art. 21 ust. 2 ustawy o r.i.o., i po upływie terminu na wniesienie odwołania do Kolegium Izby — przedstawił Wojewodzie Dolnośląskiemu i Ministrowi Finansów informację o wydaniu przez Składy Orzekające Izby negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu, z tego o przedłożonym przez:

- Burmistrza Przemkowa sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Przemków za 2014 rok,
- Burmistrza Głuszycy sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Głuszycy za 2014 rok.

Do przedstawionej informacji (pisma znak WIAS.WR.534.1.2015 i WIAS.WR.534.2.2015 z dnia 21 maja 2015 r.) dołączono kopie uchwał Składu Orzekającego (nr II/143/2015 z dnia 6 maja 2015 r. i nr III/102/2015 z dnia 27 kwietnia 2015 r.) wraz z krótką informacją dotyczącą wyników opiniowania i wykonania samorządowych budżetów w regionie w 2014 roku.

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.)

W ramach współpracy z organami państwa — na wnioski tych organów — opracowano i przedstawiono w 2015 r. 7 opinii w sprawie oceny sytuacji finansowej wskazanych j.s.t., z tego dotyczące:

- 1) oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Zgorzeleckiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o umorzenie, odpowiednio o rozłożenie na raty kwoty zobowiązania Powiatu do zwrotu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 rok w wysokości 745.174,78 zł (pismo znak WIAS.WR.531.13.2015 z dnia 9 marca 2015 r.) — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5.4750.92.2015 z dnia 4 lutego 2015 r.),
- 2) oceny aktualnej sytuacji finansowej Gminy Janowice Wielkie ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Gminy do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Wójta o rozłożenie na raty kwoty zobowiązania do zwrotu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2007-2010 w pozostałej do zapłaty kwoty 1.170.000 zł (pismo znak WIAS.WR.531.22.2015 z dnia 29 maja 2015 r.) — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5.4750.183.2015/PLJ z dnia 12 maja 2015 r.),
- 3) oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Wrocławskiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o rozłożenie na raty kwoty zobowiązania z tytułu nienależnie uzyskanej kwoty 1.857.547,26 zł części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 r. (pismo znak WIAS.WR.531.27.2015 z dnia 22 lipca 2015 r.) — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5.4750.223.2015/PLJ z dnia 6 lipca 2015 r.),
- 4) oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Złotoryjskiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o rozłożenie na raty zobowiązania z tytułu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 rok w kwocie 219.676,85 zł (pismo znak WIAS.WR.531.34.2015 z dnia 18 sierpnia 2015 r.)

- na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5.4750.318.2015/PLJ z dnia 6 sierpnia 2015 r.),
- 5) oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Jeleniogórskiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania swoich zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o rozłożenie na raty zobowiązania z tytułu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 r. w kwocie 2.602.000,63 zł (pismo znak WIAS.WR.531.35.2015 z dnia 2 września 2015 r.) — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5.4750.320.2015/PLJ z dnia 6 sierpnia 2015 r.),
 - 6) oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Kamiennogórskiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania swoich zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o rozłożenie na raty zobowiązania z tytułu nienależnie uzyskanej kwoty 126.303 zł części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 r. (pismo znak WIAS.WR.531.37.2015 z dnia 25 września 2015 r.) — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5.4750.335.2015/PLJ z dnia 3 września 2015 r.),
 - 7) oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Świdnickiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania swoich zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o odroczenie terminu płatności na raty zobowiązania z tytułu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za 2009 r., 2010 r. i 2013 r. w łącznej kwocie 2.859.701 zł (pismo znak WIAS.WR.531.49.2015 z dnia 12 listopada 2015 r.) — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5.4750.489.2015/PLJ z dnia 28 października 2015 r.).

W ramach współdziałania izb, opracowano i przekazano (za pośrednictwem KRRIO) uwagi i wnioski dotyczące zmian w przepisach prawnych regulujących komunalną gospodarkę finansową, w tym do:

- opracowanego przez Małopolską Szkołę Administracji Publicznej UEK projektu ustawy o zmianie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz niektórych innych ustaw (projekt z dnia 21 listopada 2014 r.) — przekazane za pismem znak P.WR.0030.1.2015 z dnia 9 stycznia 2015 r.,
- propozycji zmian projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego (druk 1699) — przekazane za pismem znak P.WR.0030.18.2015 z dnia 21 sierpnia 2015 r., w tym w odpowiedzi na propozycje Podkomisji Sejmowej — za pismem znak P.WR.0030.22.2015 z dnia 11 września 2015 r.,
- propozycji zmian projektu rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami RP (projekt z dnia 3 sierpnia 2015 r.) — przekazane za pismem znak P.WR.0030.24.2015 z dnia 14 września 2015 roku.

Ponadto, na prośbę Dyrektora Departamentu Mecenatu Państwa Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, opracowano stanowisko dotyczące możliwości zawarcia umowy pomiędzy samorządową instytucją kultury a jej organizatorem — przekazane za pismem P.WR.0030.17.2015 z dnia 24 lipca 2015 roku.

Dla porównania — w 2014 r. Izba opracowała Raport o stanie gospodarki finansowej Powiatu Górowskiego (przyjęty uchwałą Kolegium nr 74/2014 z dnia 27 sierpnia 2014 r.), a w ramach współdziałania z organami państwa i ich urzędami opracowała i przekazała 4 opinie dotyczące sytuacji finansowej wskazanych j.s.t., z tego 3 j.s.t. zobowiązanych do zwrotu nienależnie otrzymanej kwoty subwencji oświatowej (Janowice Wielkie, Powiat Oławski i Powiat Oleśnicki).

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

W wykonaniu obowiązków, o których mowa w art. 230a u.f.p., w 2015 r. przekazano Ministrowi Finansów 209 projektów (w 15 przypadkach razem z autopoprawką) wieloletnich prognoz finansowych j.s.t. wraz z wynikami ich opiniowania oraz 940 uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany 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. z 2015 r. poz. 92).

Z wykorzystaniem wskazanej aplikacji (systemu BeSTi@) Izba przekazała w 2015 r. w terminie do dnia:

- 10 marca — 225 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 — 158 wieloletnich prognoz finansowych j.s.t., wynikających z uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (otrzymanych do 31 marca) wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 5 sierpnia — 286 wieloletnich prognoz finansowych j.s.t., wynikających z uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (otrzymanych do 30 czerwca) wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 5 listopada — 271 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 — 209 projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. (w 15 przypadkach razem z autopoprawką), przekazanych z projektem uchwały budżetowej na rok 2016, wraz z informacją o charakterze wydanej opinii.

Ponadto, w wyniku interwencji Ministerstwa Finansów, Izba dwukrotnie wyjaśniała okoliczności niewykonania obowiązków, o których mowa w art. 230 ust. 8 i art. 230a pkt 1 u.f.p., w kontekście możliwości podjęcia działań nadzorczych mających spowodować wywiązanie się gminy Przemków z obowiązku przekazania uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, która nie mogła być podjęta bez spełnienia warunku, o którym mowa w art. 240a ust. 4 u.f.p. — informacje przekazane na wniosek Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji (pismo z dnia 9 lipca 2015 r. znak DAP-WSUST.7240.39.2015), oraz za pośrednictwem KRRIO (za pismem z dnia 20 stycznia znak P.WR.0030.2.2015 i z dnia 26 czerwca znak P.WR.0030.14.2015).

Dla porównania — w 2014 r. w czterech okresach monitorowania przekazano łącznie 1036 uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz 218 projektów wraz z wynikami ich badania.

V. Zadania w zakresie szkolenia i informacji

Wykonanie przez Izbę w 2015 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 2014 zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby — uchwała nr 21/2015 z dnia 23 marca 2015 roku.
2. Sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za rok 2014 zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby — uchwała nr 23/2015 z dnia 23 marca 2015 roku.
3. Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Izby za rok 2014, zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby — uchwała nr 22/2015 z dnia 23 marca 2015 roku.
4. Ramowy plan pracy Izby na rok 2016, w tym planu kontroli, opracowany w terminach wynikających z podziału pracy — Kolegium przyjęło uchwałę nr 123/2015 z dnia 9 grudnia 2015 roku.
5. Projekt budżetu Izby na rok 2016 został opracowany i przekazany zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz.U. poz. 955). Opracowanie projektu poprzedziła decyzja Kolegium Izby w sprawie uchwalenia wniosków do projektu budżetu Izby na 2016 rok — uchwała Kolegium nr 20/2015 z dnia 4 marca 2015 roku.
6. Sprawozdania z wykonania budżetu Izby za kolejne miesiące roku budżetowego oraz za rok 2014 były sporządzane i przekazywane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119, z późn. zm.), a sprawozdania kwartalne w zakresie operacji finansowych zgodnie z rozporządzeniem z dnia 4 marca 2010 r. (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).
7. Ewidencję przekazanych do nadzoru Izby uchwał i zarządzeń organów j.s.t. oraz ewidencję etapów ich badania, tak jak w latach poprzednich, 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 w systemie BeSTi@ prowadzono przy zastosowaniu formuł zapewniających synchronizację danych z Sys.rio. 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 i raporty z systemów elektronicznych, dokumentujące wyniki monitorowania wielkości i parametrów budżetowych.
8. Obsługę administracyjną Kolegium prowadziło Biuro Izby, a w jej ramach zapewniono organizację 21 posiedzeń Kolegium, sporządzanie i przekazywanie dokumentów, w tym przekazywanie uchwał Kolegium do ogłoszenia w BIP Izby, odpowiednio w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.
9. Obsługę administracyjną Składów Orzekających prowadziło Biuro Izby, w tym w Zespole w siedzibie Izby przy udziale pracowników WIAS. Ponadto, w podobnym zakresie jak w latach poprzednich, w WIAS zapewniono sporządzanie raportów z programu BeSTi@ i innych informacji niezbędnych do wydania opinii w sprawach 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.
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 zapewniali pracownicy do spraw informatyki i administrowania siecią, a w zakresie funkcjonalności systemu BeSTi@ także 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 2016, oraz zapewniono wykonanie ustawowych zadań Izby w zakresie nadzoru i kontroli gospodarki finansowej j.s.t. w terminach określonych w planie pracy na rok 2015. 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 2015 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				
									w części	w całości			
Dotyczące:													
– budżetu	212	212	0	212	198	14	13	1	1	0	0	0	
– zmian budżetu	6 243	1 885	4 358	6 243	6 173	70	51	10	5	5	0	9	
– wieloletniej prognozy finansowej	213	213	0	213	201	12	11	1	1	0	0	0	
– zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 200	942	258	1 200	1 161	39	37	1	0	1	0	1	
– procedury uchwalania budżetu	9	9	0	9	9	0	0	0	0	0	0	0	
– emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu	88	88	0	88	86	2	0	2	0	2	0	0	
– zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych	103	72	31	103	100	3	2	1	0	1	0	0	
– udzielania pożyczek	18	2	16	18	18	0	0	0	0	0	0	0	
– udzielania poręczeń	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0	
– zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych	16	5	11	16	16	0	0	0	0	0	0	0	
– stawek dotacji przedmiotowych	61	61	0	61	60	1	1	0	0	0	0	0	
– trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne	70	70	0	70	65	5	1	4	2	2	0	0	
– trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonania zleconego zadania	90	90	0	90	78	12	2	10	4	6	0	0	
– podatków i opłat lokalnych	1 274	1 274	0	1 274	1 227	47	8	39	24	15	0	0	
– w tym: opłaty za gospodarowanie odpadami	269	269	0	269	248	21	6	15	10	5	0	0	
– absolutorium	204	204	0	204	203	1	1	0	0	0	0	0	
– zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
Pozostałe uchwały i zarządzenia, w tym dotyczące:	874	853	21	874	851	23	12	11	0	11	0	0	
– wydatków niewygasających	68	68	0	68	68	0	0	0	0	0	0	0	
– funduszu sołeckiego	65	65	0	57	57	0	0	0	0	0	0	0	
Razem	10 679	5 984	4 695	10 679	10 450	229	139	80	37	43	0	10	
– gminy	8 963	5 103	3 860	8 963	8 782	181	109	64	34	30	0	8	
– powiaty	1 051	537	514	1 051	1 010	41	25	14	2	12	0	2	
– miasta na prawach powiatu	365	163	202	365	364	1	1	0	0	0	0	0	
– województwo samorządowe	133	53	80	133	133	0	0	0	0	0	0	0	
– związki	167	128	39	167	161	6	4	2	1	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 2015 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 umorzono	inne niezgodności z prawem
								z nieistotnym naruszeniem prawa	w części		w całości			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
1	budżetu	212	212	0	212	198	14	13	1	1	0	0	0	
	gminy	166	166	0	166	154	12	11	1	1	0	0	0	
	powiaty	26	26	0	26	24	2	2	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	15	15	0	15	15	0	0	0	0	0	0	0	
2	zmian budżetu	6 243	1 885	4 358	6 243	6 173	70	51	10	5	5	0	9	
	gminy	5 184	1 584	3 600	5 184	5 130	54	40	7	3	4	0	7	
	powiaty	697	220	477	697	684	13	9	2	1	1	0	2	
	miasta na prawach powiatu	227	35	192	227	227	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	67	15	52	67	67	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	68	31	37	68	65	3	2	1	1	0	0	0	
3	wieloletniej prognozy finansowej	213	213	0	213	201	12	11	1	1	0	0	0	
	gminy	167	167	0	167	156	11	10	1	1	0	0	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	15	15	0	15	15	0	0	0	0	0	0	0	
4	zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 200	942	258	1 200	1 161	39	37	1	0	1	0	1	
	gminy	947	743	204	947	920	27	26	0	0	0	0	1	
	powiaty	156	128	28	156	145	11	10	1	0	1	0	0	
	miasta na prawach powiatu	40	35	5	40	40	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	30	10	20	30	30	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	27	26	1	27	26	1	1	0	0	0	0	0	
5	procedury uchwalania budżetu	9	9	0	9	9	0	0	0	0	0	0	0	
	gminy	7	7	0	7	7	0	0	0	0	0	0	0	
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	2	2	0	2	2	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	
6	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu	88	88	0	88	86	2	0	2	0	2	0	0	
	gminy	66	66	0	66	66	0	0	0	0	0	0	0	
	powiaty	8	8	0	8	7	1	0	1	0	1	0	0	
	miasta na prawach powiatu	11	11	0	11	11	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	związki	3	3	0	3	2	1	0	1	0	1	0	0	
7	zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych	103	72	31	103	100	3	2	1	0	1	0	0	
	gminy	94	65	29	94	92	2	1	1	0	1	0	0	
	powiaty	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	4	3	1	4	4	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	2	1	1	0	0	0	0	0	

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
8	udzielania pożyczek	18	2	16	18	18	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	11	0	11	11	11	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	7	2	5	7	7	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	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	2	2	0	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	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych	16	5	11	16	16	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	14	5	9	14	14	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	2	0	2	2	2	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
11	stawek dotacji przedmiotowych	61	61	0	61	60	1	1	0	0	0	0	0
	gminy	59	59	0	59	58	1	1	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	2	2	0	2	2	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	70	70	0	70	65	5	1	4	2	2	0	0
	gminy	57	57	0	57	54	3	1	2	1	1	0	0
	powiaty	10	10	0	10	8	2	0	2	1	1	0	0
	miasta na prawach powiatu	3	3	0	3	3	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	90	90	0	90	78	12	2	10	4	6	0	0
	gminy	83	83	0	83	71	12	2	10	4	6	0	0
	powiaty	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	związki	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
14	podatków i opłat lokalnych	1 274	1 274	0	1 274	1 227	47	8	39	24	15	0	0
	gminy	1 234	1 234	0	1 234	1 187	47	8	39	24	15	0	0
	powiaty	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	35	35	0	35	35	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0
	w tym: opłaty za gospodarowanie odpadami	269	269	0	269	248	21	6	15	10	5	0	0
	gminy	261	261	0	261	240	21	6	15	10	5	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0
15	absolutorium	204	204	0	204	203	1	1	0	0	0	0	0
	gminy	161	161	0	161	161	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	26	26	0	26	26	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	3	3	0	3	2	1	1	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	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	1	1	0	1	1	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	874	853	21	874	851	23	12	11	0	11	0	0
	gminy	711	704	7	711	699	12	9	3	0	3	0	0
	powiaty	88	84	4	88	77	11	3	8	0	8	0	0
	miasta na prawach powiatu	26	24	2	26	26	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	32	24	8	32	32	0	0	0	0	0	0	0
	związki	17	17	0	17	17	0	0	0	0	0	0	0
	w tym: wydatków niewygasających	68	68	0	68	68	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	53	53	0	53	53	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	10	10	0	10	10	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	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	w tym: funduszu sołeckiego	65	65	0	57	57	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	65	65	0	57	57	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
Razem		10 679	5 984	4 695	10 679	10 450	229	139	80	37	43	0	10
	gminy	8 963	5 103	3 860	8 963	8 782	181	109	64	34	30	0	8
	powiaty	1 051	537	514	1 051	1 010	41	25	14	2	12	0	2
	miasta na prawach powiatu	365	163	202	365	364	1	1	0	0	0	0	0
	województwo	133	53	80	133	133	0	0	0	0	0	0	0
	związki	167	128	39	167	161	6	4	2	1	1	0	0

Wykaz kontroli kompleksowych i problemowych (planowanych) oraz kontroli doraźnych przeprowadzonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w 2015 roku

107 kontroli, z tego:

- 106 kontroli planowanych, z tego 52 kontrole kompleksowe i 54 kontrole problemowe
- 1 kontrola doraźna

Zespół w Jeleniej Górze (27)

Kontrole kompleksowe (13)

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

Kontrole problemowe (13)

1. Miejski Zespół Ekonomiczno-Administracyjny w Bolesławcu (gmina miejska)
2. Przedszkole Publiczne w Janowicach Wielkich
3. Zespół Obsługi Placówek Oświatowych w Kamiennej Górze (gmina wiejska)
4. Przedszkole w Karpaczu
5. Przedszkole Publiczne nr 1 w Kowarach
6. Miejsko-Gminne Przedszkole w Leśnej
7. Zespół Szkół w Marciszowie
8. Przedszkole Publiczne w Nowogrodźcu
9. Przedszkole im. O. M. Tomaszka w Pieńsku
10. Gimnazjum im. Noblistów Polskich w Starej Kamienicy
11. Przedszkole Publiczne w Sulikowie
12. Miejski Zespół Szkół w Świeradowie-Zdroju
13. Zespół Szkół w Ruszowie (Węgliniec)

Kontrole doraźne (1)

1. Leśna

Zespół w Legnicy (30)

Kontrole kompleksowe (15)

1. Chocianów
2. Chojnów (gmina miejska)
3. Chojnów (gmina wiejska)
4. Gromadka
5. Jawor
6. Jerzmanowa
7. Legnickie Pole
8. Lubin (gmina miejska)
9. Lubin (gmina wiejska)
10. Mściwojów
11. Paszowice
12. Polkowice
13. Warta Bolesławiecka
14. Zagrodno
15. Żukowice

Kontrole problemowe (15)

1. Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chocianowie
2. Szkoła Podstawowa nr 4 im. J. Korczaka w Chojnowie (gmina miejska)
3. Gminny Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie (gmina wiejska)
4. Zespół Szkół w Gromadce
5. Przedszkole Publiczne nr 4 w Jaworze
6. Przedszkole Gminne w Jerzmanowej
7. Zespół Szkół w Legnickim Polu
8. Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Lubinie (gmina miejska)
9. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Lubinie (gmina wiejska)
10. Szkoła Podstawowa w Targoszynie (Mściwojów)
11. Szkoła Podstawowa im. W. Broniewskiego w Paszowicach
12. Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej w Polkowicach
13. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Raciborowicach Górnych (Warta Bolesławiecka)
14. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Zagrodnie
15. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Żukowicach

Zespół w Wałbrzychu (20)

Kontrole kompleksowe (10)

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

Kontrole problemowe (10)

1. Miejska Biblioteka Publiczna Centrum Kultury w Boguszowie-Gorcach
2. Gminna Biblioteka Publiczna w Czarnym Borze
3. Gimnazjum Publiczne w Głuszycy
4. Szkoła Podstawowa im. M. Konopnickiej w Jaworzynie Śląskiej
5. Szkoła Podstawowa nr 3 w Kłodzki (gmina miejska)
6. Szkoła Podstawowa w Krosnowicach (Kłodzko gmina wiejska)
7. Miejski Zespół Szkół nr 1 w Nowej Rudzie (gmina miejska)
8. Publiczne Gimnazjum nr 1 w Jugowie (Nowa Ruda gmina wiejska)
9. Miejska Biblioteka Publiczna w Polanicy-Zdroju
10. Gminny Zespół Obsługi Szkół w Walimiu

Zespół we Wrocławiu (30)

Kontrole kompleksowe (14)

1. Bierutów
2. Brzeg Dolny
3. Ciepłowody
4. Dziadowa Kłoda
5. Góra
6. Jemielno
7. Oborniki Śląskie
8. Oleśnica (gmina miejska)
9. Oleśnica (gmina wiejska)
10. Stoszowice
11. Syców
12. Wiązów
13. Ziębice
14. Żmigród

Kontrole problemowe (16)

1. Zarząd Oświaty Samorządowej w Bierutowie
2. Dolnobrzezski Ośrodek Kultury w Brzegu Dolnym
3. Gminny Ośrodek Kultury i Promocji w Ciepłowodach
4. Gimnazjum w Dziadowej Kłodzie
5. Dom Kultury w Górze
6. Gminny Ośrodek Upowszechniania Kultury w Jemielnie
7. Publiczne Przedszkole w Obornikach Śląskich
8. Miejski Ośrodek Kultury i Sportu w Oleśnicy (gmina miejska)
9. Gimnazjum Gminy Oleśnica im. Szarych Szeregów (gmina wiejska)
10. Ośrodek Pomocy Społecznej w Stoszowicach
11. Centrum Kultury w Sycowie
12. Szkoła Muzyczna I Stopnia w Witowicach (Wiązów)
13. Ziębickie Centrum Kultury
14. Zespół Placówek Kultury w Żmigrodzie
15. Powiat Ząbkowicki
16. Województwo Dolnośląskie