



**Sprawozdanie z działalności
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Zielonej Górze
(część I)**

Sprawozdanie z działalności
Regionalnej Komisji Orzekającej
(część II)

oraz

Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych
(część III)

w roku 2017

Zielona Góra, 2018 r.

Część I

Działalność Regionalnej Izby Obrachunkowej

I. Organizacja i zasady działania Izby

1. Zadania, zasięg terytorialny i struktura organizacyjna Izby

Regionalne izby obrachunkowe są państwowymi organami nadzoru oraz kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych nad samorządem terytorialnym wykonującym zadania publiczne na rzecz wspólnot lokalnych i regionalnych, związków komunalnych i stowarzyszeń, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych, a także innych podmiotów w zakresie wykorzystania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego (JST).

Podstawowymi aktami prawnymi określającymi ich pozycję ustrojową i funkcjonalną są Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹ (art. 171) i ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych². Konstytucja RP stanowi, iż izby są organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych. Nadzór ten sprawowany jest na podstawie kryterium legalności. Ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych określa zadania, zasady działania i organizację izb. Reguluje proces postępowania kontrolnego, ustala obowiązki pracowników wykonujących czynności kontrolne oraz przysługujące im prawa, a także stanowi o kompetencjach izb w zakresie nadzoru.

Kompetencje i zadania izb wynikają również z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (ufp) oraz ustaw regulujących ustrój samorządu terytorialnego⁴ w Polsce.

Do ustawowych zadań Izby, wynikających z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, należą:

- nadzór nad działalnością JST i ich związków w zakresie spraw finansowych określonych w art. 11 ust. 1 ustawy,
- przeprowadzanie kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy,
- wydawanie opinii w sprawach wymienionych w art. 13 ustawy,
- udzielanie wyjaśnień w trybie art. 13 ustawy,
- prowadzenie działalności informacyjnej, instruktażowej i szkoleniowej w zakresie objętym nadzorem i kontrolą,

¹ Dz.U. z 1997r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

² j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.

³ j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.

⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1868 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 2096 z późn. zm.).

- kontrola formalna i rachunkowa sprawozdań z wykonania budżetów JST oraz wniosków o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej,
- rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika,
- opracowywanie raportów o stanie gospodarki finansowej na podstawie wyników działalności nadzorczej, kontrolnej i opiniodawczej, w razie potrzeby wskazania organom JST powtarzających się nieprawidłowości lub zagrożenia niewykonania ustawowych zadań,
- opracowywanie analiz i opinii w sprawach określonych.

Do zadań izby, na podstawie odrębnych przepisów, należą również:

- rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących działalności organów stanowiących JST – art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁵,
- sporządzanie, na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, zbiorczych sprawozdań w zakresie operacji finansowych dotyczących należności i zobowiązań, państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji funduszy celowych posiadających osobowość prawną, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (SP ZOZ), samorządowych instytucji kultury oraz samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, otrzymanych od JST które są dla tych podmiotów organem założycielskim lub nadzorującym,
- sporządzanie, na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych na podstawie sprawozdań łącznych otrzymanych od jednostek samorządu terytorialnego sprawozdanie zbiorcze w zakresie operacji finansowych dotyczących należności, państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek samorządu terytorialnego,
- sprawdzanie pod względem formalnym i rachunkowym prawidłowości przedłożonych przez gminy wniosków o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów, wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości, sporządzonych na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobu ustalania i trybu przekazywania gminom części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych⁷ i przekazywanie ich do ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- udostępnianie i publikowanie, na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁸, w urzędowym publikatorze teleinformatycznym, Biuletynie Informacji Publicznej, informacji publicznych dotyczących działalności regionalnych izb obrachunkowych w zakresie określonym ustawą,
- przyjmowanie i przekazywanie do Ministerstwa Finansów skonsolidowanych bilansów JST, sporządzanych na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów JST,

⁵ J.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257.

⁶ J.t. Dz.U. z 2014 r., poz. 1773.

⁷ Dz.U. z 2004 r. Nr 65, poz. 599 z późn. zm.

⁸ J.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 1764 z późn. zm.

jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami RP⁹.

W ustawie o regionalnych izbach obrachunkowych określono, iż izby są państwowymi jednostkami budżetowymi, nad działalnością których nadzór sprawuje minister właściwy do spraw administracji publicznej na podstawie kryterium zgodności z prawem. Organizacja wewnętrzna i zasady funkcjonowania izb wynikają z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz 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 postępowania¹⁰.

W roku 2017 Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze obejmowała swym zasięgiem 112 jednostek, w tym:

- 80 gmin,
- 2 miasta na prawach powiatu,
- 12 powiatów ziemskich,
- 1 samorząd wojewódzki,
- 17 związków komunalnych (w tym 13 międzygminnych, 3 powiatowo-gminne i 1 związek międzypowiatowy)¹¹.

Organem Izby jest **Kolegium Izby** (skład: Przewodniczący – Prezes Izby oraz etatowi członkowie).

W Izbie funkcjonują:

- **Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej (WKGF),**
- **Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń (WIASz),** w ramach którego – począwszy od 2015 roku - funkcjonuje **Obsługa Kolegium;**
- **Zespół Głównego Księgowego,**
- **Biuro Izby,** zapewniające obsługę administracyjną.

W strukturze Izby działa **Zespół Zamiejscowy w Gorzowie Wlkp.**

Obsługę Komisji Orzekającej i Rzecznika dyscypliny finansów publicznych zapewnia **Obsługa Komisji Orzekającej i Rzecznika dyscypliny finansów publicznych.**

2. Zatrudnienie i kwalifikacje pracowników

Zasady zatrudniania pracowników izb określają przepisy ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych i wydane na ich podstawie przepisy wykonawcze oraz przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych¹². W sprawach, które nie zostały uregulowane we wskazanych aktach normatywnych, stosowane są przepisy Kodeksu pracy.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w Izbie zatrudnionych było 47 pracowników (wg stanu na 31 grudnia 2016 r. – 50 pracowników). W ciągu roku 2017 z pracy w Izbie – z powodu przejścia na emeryturę lub zmiany miejsca pracy) odeszło 5 osób (w tym 1 członek Kolegium, 3 pracowników

⁹ J.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 1911.

¹⁰ Dz.U. z 2004 r., Nr 167, poz. 1747.

¹¹ Liczba związków komunalnych- wg rejestru MSWiA; (<https://bip.mswia.gov.pl/bip/związki-powiatow-i-związki-miedzygminne.html>); budżet na rok 2017 uchwalilo 10 związków; ponadto w roku 2017 powstał 1 związek powiatowo-gminny (nie uchwalono budżetu na 2017).

¹² J.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 2142 ze zm.

WKGF oraz 1 pracownik WIASz), zaś do pracy w Izbie – w wyniku przeprowadzonego postępowania rekrutacyjnego - przyjęto 2 osoby (1 osoba - WKGF; 1 osoba - WIASz).

Gwarancją prawidłowej realizacji przez Regionalną Izbę Obrachunkową ustawowych zadań są odpowiednie kwalifikacje i przygotowanie merytoryczne pracowników Izby. Spośród zatrudnionych osób – 93,6% posiada wykształcenie wyższe, w tym w zakresie:

- prawa i administracji - 38,3%;
- nauk ekonomicznych - 36,2%;
- informatyczne - 4,3%;
- inne - 14,9%.

30 pracowników Izby posiada dyplom ukończenia (na jednym bądź kilku kierunkach) specjalistycznych studiów podyplomowych, głównie w zakresie finansów publicznych, prawa, rachunkowości, audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej. Ponadto: 2 osoby posiadają tytuł radcy prawnego.

W strukturze wiekowej – wg stanu na 31.12.2017 r. - najliczniejszą grupę stanowią pracownicy w wieku od 31 do 40 lat (47,7% ogółu zatrudnionych), a następnie: od 51 do 60 lat – 29,8%; od 41 do 50 lat – 21,3%; powyżej 60 roku życia – 4,3%).

W roku 2017 w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze, na podstawie skierowania z Powiatowego Urzędu Pracy, staż absolwencki odbywała 1 osoba.

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. spośród 8 etatowych członków Kolegium – 1 osoba posiada wykształcenie ekonomiczne, 3 osoby – posiadają wykształcenie prawnicze (w tym 1 osoba z uprawnieniami radcy prawnego); 4 osób posiada wykształcenie prawno-administracyjne.

Według stanu na koniec roku 2017 – 96,9% pracowników zatrudnionych w wydziałach WIAiSz i WKGF posiada wykształcenie wyższe, głównie ekonomiczne lub prawno-administracyjne.

3. Podnoszenie kwalifikacji i szkolenia pracowników RIO

W roku 2017 pracownicy Izby uczestniczyli w konferencjach, szkoleniach i naradach o charakterze szkoleniowo-informacyjnym obejmujących m.in. zagadnienia: standardy i metodyka kontroli, zamówienia publiczne, finanse samorządu terytorialnego – nadzór i kontrola, wykorzystanie aplikacji ACL w działalności kontrolnej, podatki i opłaty lokalne, rachunkowość budżetowa, klasyfikacja budżetowa, WPF jako narzędzie zarządzania finansami JST; sposoby prezentacji i analizy danych, budżet i sprawozdawczość JST, dyscyplina finansów publicznych, kontrola zarządcza, orzecznictwo sądów administracyjnych w sprawach samorządowych - wybrane zagadnienia, zmiany w ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych; BHP, ochrona danych osobowych.

W 2017 r. zorganizowano ponadto – dla wszystkich pracowników Izby – szkolenie nt. przeciwdziałania korupcji z udziałem przedstawiciela Komendy Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wlkp. – Wydział do Walki z Korupcją.

Ponadto pracownicy Izby uczestniczą w szkoleniach realizowanych w ramach działalności szkoleniowej RIO dla lubuskich jednostek samorządu terytorialnego (w 2017 roku zorganizowano 23 odrębne szkolenia)

4. Współpraca z organami państwa i innymi instytucjami

Realizując ustawowe zadania RIO Zielona Góra współpracuje z wieloma organami państwa i innymi instytucjami.

Na podstawie sprawozdań, uchwał i zarządzeń JST, przedkładanych izbom w trybie nadzoru i kontroli oraz na podstawie badań ankietowych opracowywano analizy, zestawienia liczbowe oraz udostępniano zgromadzoną dokumentację wg potrzeb ww. podmiotom. Zadania te były wykonywane niezależnie od udzielania informacji na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niezależnie od działalności informacyjnej w trybie przepisów ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Ponadto, w ramach zadań realizowanych przez Krajową Radę RIO, członkowie Kolegium i pracownicy wydziałów merytorycznych na bieżąco (w miarę zapotrzebowania) przekazują uwagi do projektów aktów prawnych regulujących szeroko rozumianą gospodarkę finansową JST (w tym w szczególności: zmiany w ustawie o finansach publicznych, zmiany rozporządzeń w zakresie sprawozdawczości budżetowej oraz w zakresie operacji finansowych jednostek sektora finansów publicznych).

II. Kolegium Izby i Składy Orzekające

1. Działalność nadzorcza

W zakresie działalności nadzorczej właściwość rzeczowa Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze obejmowała uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków, których katalog przedstawia załącznik Nr 1.

W roku 2017 Kolegium Izby na 27 posiedzeniach przeprowadziło badania w zakresie zgodności z prawem **5 884 uchwał i zarządzeń** organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków - dla porównania:

- w roku 2016 – 5 910 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2015 – 6 134 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2014 – 5 819 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2013 – 5 940 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2012 – 5 517 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2011 – 5 756 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2010 – 5 045 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2009 – 5 147 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2008 – 4 848 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2007 – 4 800 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2006 – 4 149 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2005 – 4 353 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2004 – 4 152 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2003 – 4 063 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2002 – 3 409 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2001 – 3 608 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2000 – 3 373 uchwał i zarządzeń.

Z ogólnej liczby uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków objętych nadzorem w roku 2017 rozstrzygnięcia Kolegium Izby przedstawiają się następująco:

- przyjęte bez uwag – 5 598,
- z nieistotnym naruszeniem prawa – 233,
- z istotnym naruszeniem prawa – 53.

Większość uchwał budżetowych na rok 2017 podjęta została przed 31 grudnia 2016 roku – 103; 1 budżet został uchwalony w terminie do 31 stycznia 2017 roku. Natomiast 1 budżet został uchwalony po 31 stycznia 2017 roku (związek powiatowo-gminny, który rozpoczął działalność w trakcie roku budżetowego) Ponadto, Kolegium Izby ustaliło – na podstawie art. 240a ust. 8 - budżet na 2017 dla jednej jednostki samorządu terytorialnego.

Rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące uchwalonych **budżetów** na rok 2017 przedstawiają się następująco:

ogółem – 105,

- przyjęte bez uwag – 95,

- z nieistotnym naruszeniem prawa – 7,

- z istotnym naruszeniem prawa – 3 (w tym 1 nieważność w całości).

W poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego oraz ich związkach rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące przebadanych uchwał budżetowych na rok 2017 przedstawiają się następująco:

Wyszczególnienie	Ogółem (kol.3+4)	Wyniki postępowania nadzorczego							
		bez naruszenia prawa	z narusze- niem prawa (kol.5+6+7)	z tego:				z tego:	
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępo- wania umorzono	nieważne (kol.8+9)	nieważne w części	nieważne w całości	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	105	95	10	7	2	1	0	1	
z tego:									
gminy	80	74	6	4	2	0	0	0	
powiaty	12	8	4	3	0	1	0	1	
miasta na prawach powiatu	2	2	0	0	0	0	0	0	
samorząd województwa	1	1	0	0	0	0	0	0	
związki międzygminne	7	7	0	0	0	0	0	0	
związek powiatów	1	1	0	0	0	0	0	0	
związki powiatowo-gminne	2	2	0	0	0	0	0	0	

Stwierdzanymi nieprawidłowościami w 2017 roku były:

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Rodzaje nieprawidłowości
1.	budżetu	<ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowe ustalenie limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek niezgodnie z zał. o przychodach, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077); - nieprawidłowe zaplanowanie wydatków budżetu poprzez nieuwzględnienie wydatków na spłatę zobowiązań wynikających z decyzji organu, co narusza art. 212 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych; - nieprawidłowe ustalenie w uchwale budżetowej wielkości rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego narusza art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 209 z późn. zm.) w związku z art. 222 ust. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
2.	zmian budżetu	<ul style="list-style-type: none"> - naruszenie zasady równowagi bilansowej budżetu, co stanowi istotne naruszenie art. 211 i art. 212 ust. 1 pkt 1 – 5 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy o finansach publicznych; - niedokonanie zmiany limitu z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych w związku ze zmianą kwoty przychodów, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; - nieprawidłowe określenie w części normatywnej uchwały źródeł pokrycia deficytu budżetu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych; - nadanie mocy wstecznej w uchwale, którą dokonano zmian w planie wydatków budżetu, skutkującą zmianą planu finansowego jednostki budżetowej, która wcześniej została zlikwidowana, co narusza art. 52 ustawy z dnia 27 sierpnia 2017r. o finansach publicznych w związku z § 12 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010r.w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (j.t. Dz. U. z 2015r., poz. 1542). - brak aktualizacji załącznika dot. planowanych dotacji budżetu gminy dla podmiotów należących i nienależących do sektora finansów publicznych, co narusza art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych; - niezgodność dochodów i wydatków w załączniku "Dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami na 2016 rok" z planem dochodów i wydatków budżetu; - niezgodność załącznika dot. dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między JST - z planem dochodów

		<p>i wydatków budżetu;</p> <ul style="list-style-type: none"> - brak aktualizacji w części normatywnej uchwały budżetowej określającej plan dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, – co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; - brak dokonania stosownego zapisu w części normatywnej uchwały w związku ze zwiększeniem dochodów z opłat z tytułu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków z tego tytułu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych; - błędy rachunkowe; - błędy klasyfikacyjne po stronie dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów; - powołanie niepełnej lub nieprawidłowej podstawy prawnej uchwały;
3.	wieloletniej prognozy finansowej i zmian	<ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowa kwota długu; - nieprawidłowe wykazanie danych w kolumnie 14.3 „wydatki zmniejszające dług”, co powoduje brak realizacyjności WPF i narusza art. 226 ust. 1, art. 242 ust. 1 w zw. z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; - nieprawidłowe wykazanie danych w kolumnie 14.1 „Spłaty rat kapitałowych oraz wykup papierów wartościowych, o których mowa w pkt.5.1; - w załączniku dot. przedsięwzięć ujęto jednoroczne zadanie inwestycyjne, co narusza art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych; - nieprawidłowe określenie w załączniku dot. przedsięwzięć limitu zobowiązań w relacji do łącznych nakładów finansowych oraz sumy wydatków przyjętych w poszczególnych latach objętych prognozą, czym naruszono przepisy art. 226 ust. 3 pkt 3 i 5 ustawy o finansach publicznych; - brak zgodności wydatków bieżących na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków z budżetu UE (kol. 12.3 WPF) z załącznikiem nr 2 „Przedsięwzięcia WPF” w pozycji 1.1.1.; - brak określenia w WPF przeznaczenia prognozowanej nadwyżki budżetowej, czym naruszono przepisy art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych; - błędy rachunkowe; - niepełna podstawa prawna;
4.	procedury uchwalania budżetu	_____
5.	emitowania obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	<ul style="list-style-type: none"> - w uchwale w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu: wskazano, że celem emisji obligacji jest: <ul style="list-style-type: none"> - finansowanie planowanych wydatków majątkowych Powiatu, - przeznaczenie na rozchody z tytułu udzielanych pożyczek, - co jest sprzeczne z art.89 ust.1 ustawy o finansach publicznych; - upoważnienie Burmistrza do określenia terminów i trybu umorzenia obligacji, - co narusza art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz. U. z 2015 r., poz. 238 ze zm.); - wskazanie niepełnej podstawy prawnej uchwały;
6.	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	_____
7.	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	_____
8.	udzielania pożyczek	– bezprzedmiotowe podjęcie uchwały przez organ stanowiący w sprawie udzielenia długoterminowej pożyczki OSP, co narusza art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i) ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn.zm.).
9.	udzielania poręczeń	_____
10.	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	_____
11.1	określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji oraz stawek udzielanych dotacji dla jednostek organizacyjnych JST	_____
11.2.	zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych	<ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowe zapisy w uchwałach dotyczących trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i przedszkoli i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy: <ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowe wskazanie, że dotacje przekazywane są na „rachunek bankowy wskazany przez podmiot prowadzący”, „na rachunek osoby prowadzącej

		<p>przedszkole” – zamiast prawidłowo na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego,</p> <ul style="list-style-type: none"> - ustalenie terminu zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranej nienależnie albo w nadmiernej wysokości niezgodnie z dyspozycją art. 252 ust.1 ustawy o finansach publicznych, - żądanie dołączenia w Informacji o liczbie zapisanych dzieci kserokopii orzeczenia właściwej poradni psychologiczno-pedagogicznej; - naruszające art. art. 80, art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2017 r., poz. 2198 z późn. zm.) oraz art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 922 z późn. zm.); - w uchwale w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji dla podmiotów niepublicznych prowadzących żłobki oraz kluby dziecięce na terenie Gminy: <ul style="list-style-type: none"> - zobowiązano podmioty prowadzące do wyprzedzającego rok budżetowy podawania liczby dzieci, które mają być objęte opieką, - nie określono sposobu rozliczenia dotacji - co narusza art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 157 z późn. zm.) - w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu na zadania służące poprawie jakości powietrza zawarto zapisy bez upoważnienia ustawowego: <ul style="list-style-type: none"> - „Przed dokonaniem wypłaty kwoty dofinansowania, a także przez okres 5 lat Wnioskodawca zobowiązany jest do umożliwienia przeprowadzenia kontroli na terenie swojej nieruchomości w zakresie wszelkich danych objętych wnioskiem.” - „W przypadku wykorzystania przedmiotowej dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, kwota otrzymanej dotacji podlega zwrotowi wraz z odsetkami naliczonymi od daty jej otrzymania” - „Uchwała wchodzi w życie po upływie 7 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego” - co narusza art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz.U. 2017r. poz. 519 ze zm.), art. 252 ust. pkt 1 ustawy o finansach publicznych, art.4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 1523); - w uchwale w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu ich rozliczania podjętej na podstawie art. 164 ust.5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 1121 ze zm.) organ stanowiący przekraczając upoważnienie ustawowe wprowadził uregulowanie dotyczące podawania przez Wójta do publicznej wiadomości rozliczenia z wykorzystania udzielonych dotacji wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za dany rok budżetowy; - podjęcie bez podstawy prawnej uchwały w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji na zakup i montaż kamer zewnętrznych na budynkach wielorodzinnych – w uchwale organ stanowiący powołał się na art. 221 ustawy o finansach publicznych; - w uchwale w sprawie zasad i trybu postępowania przy udzieleniu dotacji celowej na realizację zadań z zakresu środowiska i gospodarki wodnej – budowa przydomowych oczyszczalni ścieków wprowadzono zapisy dotyczące zakresu umowy o udzieleniu dotacji zawartej pomiędzy gminą a wnioskodawcą oraz kontroli wykorzystania dotacji, <ul style="list-style-type: none"> - co narusza art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska; - w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków zawarto: <ul style="list-style-type: none"> - ograniczenie zakresu prac możliwych do sfinansowania z dotacji w stosunku do katalogu określonego w art. 77 ustawy; - określenie sposobu rozliczenia i kontroli sposobu wykorzystania dotacji; - co narusza art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 2187 z późn. zm.); - w uchwale w sprawie określenia warunków i trybu finansowania rozwoju sportu na terenie Gminy zawarto uregulowania dotyczące sposobu rozliczenia udzielonej dotacji celowej oraz sposobu kontroli wykonywanego zadania celu publicznego, które wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego udzielonego przez ustawodawcę dla organu stanowiącego gminy, na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1463 ze zm.) - w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na wsparcie finansowania kosztów inwestycji zmierzających do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego: <ul style="list-style-type: none"> - kompetencje w zakresie określenia terminu składania wniosków przesunięto z organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego na organ wykonawczy, - przekraczając zakres upoważnienia ustawowego zawarto uregulowania
--	--	--

		<p>dotyczące sposobu kontroli wykorzystania dotacji, co narusza art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 519 z późn. zm.);</p> <ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowa podstawa prawna;
11.3	pomoc finansowa	<ul style="list-style-type: none"> - udzielenie pomocy finansowej Komendzie Powiatowej Policji, co narusza art. 13 ust. 3 w związku z ust. 4a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 2067 ze zm.) z art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.), art. 216 ust. 2 pkt 5 i art. 220 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
12.1	podatków i opłat lokalnych	<ul style="list-style-type: none"> - w uchwale w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych: <ul style="list-style-type: none"> - podwyższono stawki podatku od środków transportowych w trakcie roku podatkowego, - ustalono stawkę w wysokości wyższej niż stawka maksymalna, - co narusza art. 10 ust.1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz.U. z 2017r. poz. 1785 ze zm.) w zw. z obwieszczeniem Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2017 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2018 r. (M.P. z 2017 r. poz. 800); - nieprawidłowa klauzula wykonalności uchwały - co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 1523); - przed podjęciem uchwały w sprawie obniżenia ceny skupu żyta stanowiącej podstawę obliczenia podatku rolnego jednostka nie uzyskała opinii o projekcie badanej uchwały Lubuskiej Izby Rolniczej wymaganej na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 o izbach rolniczych (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1315 ze zm.) - w uchwale w sprawie zarządzenia poboru podatków i opłat lokalnych w drodze inkasa uregulowano termin rozliczenia z pobranego podatku i opłat lokalnych, co narusza art. 6 ust. 12 i art.19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art.6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku i art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym oraz art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa; - w uchwale w sprawie dopuszczenia zapłaty kartą płatniczą podatków i opłat lokalnych stanowiących dochody budżetu Gminy nieprawidłowo określono klauzulę wykonalności: „Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego” z powodu sprzeczności z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 1523). - niepełna podstawa prawna;
12.2	opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	<ul style="list-style-type: none"> - w uchwale w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: <ul style="list-style-type: none"> - wprowadzenie w Deklaracji zapisu „wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji” bez określenia w treści uchwały oraz Deklaracji jakich dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji żąda organ stanowiący, co narusza art. 6n ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1289 ze zm.); - nieprawidłowa klauzula wykonalności – nadanie mocy wstecznej, co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 1523); - w uchwale sprawie ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie gminy podwyższono w trakcie roku roczną ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli domków letniskowych lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, co narusza art. 6 j ust.3b ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 1289 z późn. zm.);
13.	absolutorium	<ul style="list-style-type: none"> - nieudzielenie absolutorium zarządowi powiatu pomimo braku podstaw merytorycznych i formalnych do nieudzielenia absolutorium z tytułu wykonania budżetu Powiatu, co narusza art.12 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz.1868 z późn. zm.) art. 271 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art.30 ust.1a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym;
14.	pozostałe uchwały i zarządzenia	

2. Działalność opiniodawcza

W roku 2017 wydano łącznie 854 opinie, które dotyczyły następujących spraw:

- możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (71 opinii),
- przedkładanych projektów budżetów JST i związków JST (106 opinii),
- przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 r. (105 opinii),
- sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2016 (103 opinie),
- wniosków komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium (103 opinie),
- możliwości wykupu papierów wartościowych (12 opinii),
- możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp) (70 opinii),
- projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych (106 opinii),
- możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust.1 ufp) (86 opinii),
- prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp) (92 opinie).

Najczęściej występującymi nieprawidłowościami, sygnalizowanymi w roku 2017 przez składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, przy opiniowaniu spraw, o których mowa w art. 13 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oraz art.230 ust.4 i art. 246 ust.1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych były:

W opiniach o prawidłowości planowanej kwoty długu, wydanych na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2017 (art. 230 ust.4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – podstawą wydania opinii negatywnej były błędne dane przedstawione w wieloletniej prognozie finansowej powiatu na lata 2017-2026, dotyczące wydatków zmniejszających dług w latach 2017-2021 oraz długu spłacanego wydatkami budżetu w latach 2017-2020 – co naruszało przepisy art. 226 ust.1, art. 242 ust.1 i art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Składy orzekające wydały ponadto trzy opinie pozytywne z uwagami. Uwagi składów orzekających dotyczyły błędnej kwoty długu na koniec 2017 r., która skutkowałą błędnymi kwotami długu JST we wszystkich latach objętych wieloletnią prognozą finansową oraz planowanego poziomu spłaty długu w porównaniu z dopuszczalnym poziomem spłaty długu dla danej JST

Pozostałe opinie w tej sprawie - były opiniami pozytywnymi.

W opiniach o prawidłowości planowanej kwoty długu, wydanych na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2018 (art. 230 ust.4 ustawy o finansach publicznych) – do końca 2017 roku składy orzekające nie wydały opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu - na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2018.

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego, wydanych na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2017 (art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) - w stosunku do dwóch jednostek samorządu terytorialnego składy orzekające wydały opinie pozytywne z uwagą.

Uwagi dotyczyły dopuszczalnego poziomu spłaty długu w roku 2017 w relacji do planowanego poziomu spłaty długu w roku 2017 oraz w kolejnych latach.

Pozostałe opinie w tej sprawie - były opiniami pozytywnymi.

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego, wydanych na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2018 (art. 246 ust. 3 ustawy o finansach publicznych) – do końca 2017 roku skład orzekający wydał jedną opinię pozytywną w tej sprawie (dot. planowanego deficytu budżetu związku międzygminnego).

W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego (związku JST) za 2016 r. - najczęściej formułowane uwagi składów orzekających wskazujące naruszenie prawa dotyczyły:

- wykorzystania środków z subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu 2016 r. na styczeń 2017 r. – na sfinansowanie deficytu budżetu w roku 2016 oraz na spłatę w roku 2016 wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek – co naruszało art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
- udzielenia pomocy finansowej innej jednostce samorządu terytorialnego – bez odrębnej uchwały, której obowiązek podjęcia wynika z przepisów art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych;
- wystąpienia na koniec roku budżetowego zobowiązań wymagalnych, co naruszało art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych;
- nie zaplanowania i braku realizacji wydatków w budżecie powiatu na zadania w rozdziale 92116 „Biblioteki”, co naruszało art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 642 z późn.zm.).

Pozostałe, najczęściej zgłaszane uwagi składów orzekających dotyczyły:

- błędów rachunkowych (np. przy określeniu wysokości planowanych i wykonanych dochodów i wydatków; przy określeniu wysokości planowanych i wykonanych dochodów z poszczególnych źródeł; przy określeniu planu oraz wysokości dotacji udzielonych z budżetu JST; przy określeniu planu i wykonania przychodów i rozchodów budżetu);
- błędów klasyfikacyjnych (np. przy klasyfikowaniu wydatków na fundusz wsparcia policji; przy wskazaniu rodzaju i klasyfikowaniu dotacji udzielonej z budżetu JST; przy klasyfikowaniu przychodów i rozchodów budżetu);
- niezgodności danych podanych przez jednostki samorządu terytorialnego w sprawozdaniach statystycznych oraz w sprawozdaniu z wykonania budżetu JST (np. w zakresie wykonanych dochodów z poszczególnych źródeł; wykonanych wydatków budżetu, w rozbiciu na poszczególne podziałki klasyfikacyjne; wysokości i rodzaju dotacji udzielonych z budżetu danej JST);
- niezgodności danych podanych w poszczególnych załącznikach do sprawozdania (np. w załączniku dot. wydatków budżetu oraz w załączniku dotacyjnym; w załączniku dotyczącym dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych JST ustawami; w załączniku dot. wydatków budżetu oraz w załączniku zawierającym poniesione wydatki finansowane z wpływów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz w załączniku dotyczącym wydatków budżetu finansowanych z dochodów z opłat za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych).

W jednym przypadku - wydana została opinia pozytywna z istotnym zastrzeżeniem, z uwagi na sytuację finansową powiatu po niekorzystnym zakończeniu sporu sądowego z Ministerstwem Finansów, związanego z nie przekazaniem do budżetu Państwa pobranych przez powiat, w latach 2010-2011 dochodów z tytułu gospodarowania przez tę jednostkę samorządu majątkiem Skarbu Państwa, których konieczność zwrotu do budżetu Państwa skutkowałą będzie nie zachowaniem przez JST relacji z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz znacznym pogorszeniem sytuacji finansowej samorządu (JST nie będzie w stanie wykonywać zadań publicznych i zaciągnąć przychodów zwrotnych).

W stosunku do jednego samorządu wydana została opinia pozytywna z zastrzeżeniem – w związku z brakiem podstawy prawnej do przekazania na rzecz przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego dopłat do taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków – w uwagi na orzeczenie przez sąd o nieważności uchwały podjętej w tej sprawie.

Pozostałe wydane opinie - były opiniami pozytywnymi.

W opiniach o przedłożonych przez komisje rewizyjne organów stanowiących JST (związku JST) – wnioskach w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu w roku 2016 – w stosunku do jednego powiatu wydana została opinia pozytywna z zastrzeżeniem, którego podstawą była trudna sytuacja finansowa tego samorządu po niekorzystnym zakończeniu sporu sądowego z Ministerstwem Finansów, związanego z nie przekazaniem do budżetu Państwa pobranych przez powiat, w latach 2010-2011 dochodów z tytułu gospodarowania przez tę jednostkę samorządu majątkiem Skarbu Państwa, których konieczność zwrotu do budżetu Państwa skutkowałą będzie nie zachowaniem przez JST relacji z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz znacznym pogorszeniem sytuacji finansowej samorządu, do której nie odniosła się komisja rewizyjna.

Wydane zostały także dwie opinie pozytywne z uwagami, które dotyczyły nie zaplanowania i braku realizacji wydatków w budżecie powiatu na zadania w rozdziale 92116 „Biblioteki”, co naruszało art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz.642 z późn.zm.) do której to uwagi nie odniosła się komisja rewizyjna oceniająca wykonanie budżetu oraz wystąpienia na koniec 2016 r. w gminie zobowiązań wymagalnych w kwocie ponad 600.000 złotych, wysokich należności wymagalnych oraz wystąpienia ujemnego stanu środków obrotowych w zakładzie budżetowym – do których to uwag nie odniosła się komisja rewizyjna przy opiniowaniu wykonania budżetu gminy w roku 2016.

Pozostałe wydane opinie były opiniami pozytywnymi.

W opiniach w sprawie uchwał rady gminy o nieudzieleniu absolutorium – w roku 2017 nie zostały podjęte przez organy stanowiące gmin uchwały o nieudzieleniu absolutorium organowi wykonawczemu.

W opiniach o przedkładanych informacjach o przebiegu wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego (związku JST) za I półrocze 2017 r. stwierdzone, najczęściej występujące nieprawidłowości dotyczyły:

- wysokiego poziomu należności wymagalnych i niskiej skuteczności podejmowanych przez samorząd działań w celu ich wyegzekwowania dla JST;

- wysokiego poziomu zobowiązań wymagalnych, których spłata przez JST może skutkować niezachowaniem relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych i art. 243 ustawy o finansach publicznych;
- rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w Informacji oraz w budżetowych sprawozdaniach statystycznych (np. dotyczącymi planowanych i wykonanych dochodów i wydatków budżetu; wysokości planowanych i udzielonych dotacji z budżetu JST w I półroczu; wysokości planowanych i wykonanych przychodów i rozchodów budżetu);
- błędów klasyfikacyjnych i rachunkowych, które wystąpiły w przedstawionych Informacjach (np. wskazania błędnych działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu; podania błędnej wysokości wykonanych dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu);
- pominięcia części danych w sporządzonych tabelach i załącznikach do Informacji o przebiegu wykonania budżetu JST za I półrocze;
- udzielenia pomocy finansowej innej jednostce samorządu terytorialnego – bez odrębnej uchwały której obowiązek podjęcia wynika z przepisów art.216 ust.2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

W stosunku do jednego samorządu (powiatu) wydana została opinia pozytywna z zastrzeżeniem, która uzasadniona została zagrożeniem realizacji zadań publicznych z uwagi na sytuację finansową tego samorządu po niekorzystnym zakończeniu sporu sądowego z Ministerstwem Finansów, związanego z nie przekazaniem do budżetu Państwa pobranych przez powiat, w latach 2010-2011 dochodów z tytułu gospodarowania przez tą jednostkę samorządu majątkiem Skarbu Państwa oraz kolejnymi wydanymi przez Wojewodę Lubuskiego decyzjami o zwrocie dochodów z tego tytułu, których konieczność przekazania do budżetu Państwa skutkowałą będzie nie zachowaniem przez JST relacji z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz niemożliwością realizacji zadań publicznych.

W stosunku do piętnastu samorządów – informacja o wykonaniu budżetu w I półroczu 2017 roku zaopiniowana została pozytywnie z uwagami. Dla pozostałych samorządów – wydane zostały opinie pozytywne.

W opiniach o projektach uchwał budżetowych JST (związków JST) na rok 2018

Nieprawidłowości jakie wystąpiły w projektach, będące naruszeniami prawa dotyczyły:

- błędnego określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych – mając na uwadze planowany wynik budżetu; planowaną wysokość spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułów wymienionych wyżej; poziom wydatków budżetu finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz planowaną wysokość przejściowego deficytu budżetu JST;
- nie określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art.89 ust.1 ustawy o finansach publicznych pomimo zaplanowania przychodów z tych tytułów w budżecie;
- określenia celu na jaki planowane jest zaciągnięcie kredytów, pożyczek, emisja papierów wartościowych – w sposób sprzeczny z art.89 ust.1 ustawy o finansach publicznych;

- braku określenia planowanego wyniku budżetu oraz braku wskazania celu, na jaki przeznaczona ma zostać planowana nadwyżka budżetu JST;
- zaplanowania w projekcie uchwały budżetowej rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe – w wysokości niezgodnej z przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym;
- zaplanowania w wydatkach budżetu JST obligatoryjnego wydatku na rzecz izb rolniczych w kwocie niższej niż wynikająca z art. 35 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz.1315);
- nie wyodrębnienia w części normatywnej uchwały – prognozowanych dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – zgodnie z przepisami art.212 ust.1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych;
- braku zaplanowania wydatków na obligatoryjne zadanie powiatu w postaci zorganizowania i prowadzenia co najmniej jednej powiatowej biblioteki publicznej, wynikające z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 o bibliotekach (j.t. Dz. U. 2012 poz. 642 z późn. zm.);
- zaplanowania wydatków w budżecie gminy w rozdziale 92116 „Biblioteki” – co wskazywało na to, że gmina prowadzi bibliotekę publiczną, która zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa winna mieć status instytucji kultury, stosownie do art. 9 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 862) oraz art. 19 ust.2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 o bibliotekach (j.t. Dz. U. 2012 poz.642 z późn.zm.);

Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w części normatywnej projektu uchwały budżetowej oraz w poszczególnych załącznikach i tabelach do projektu uchwały budżetowej (np. w tabelach zawierających planowane dochody i wydatki budżetu; w załączniku o dotacjach planowanych do udzielenia z budżetu JST; w załączniku zawierającym planowane przychody i rozchody budżetu);
- zastosowania błędnej klasyfikacji budżetowej (np. przy klasyfikowaniu dochodów z poszczególnych źródeł; przy klasyfikowaniu planowanych przychodów i rozchodów; przy wskazaniu działu i rozdziału, w których planowane są określone dochody i wydatki);
- występujących błędów rachunkowych (np. przy określeniu wysokości planowanego deficytu budżetu JST; przy określaniu wysokości dochodów z poszczególnych źródeł oraz wysokości poszczególnych rodzajów wydatków; przy wskazywaniu wysokości dotacji planowanych do udzielenia z budżetu JST; przy wskazywaniu rodzaju planowanych dotacji z budżetu JST; w podaniu wysokości planowanych przychodów i rozchodów budżetu).

W roku 2017 – wydanych zostało pięć opinii pozytywnych z zastrzeżeniem (w tym w dwóch samorządach – z istotnym zastrzeżeniem). Zastrzeżenia składów orzekających dotyczyły:

- 1) wysokości spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych w związku z niezakończonymi postępowaniami mającymi na celu restrukturyzację długu JST;
- 2) przedstawienia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej powiatu, w której błędnie podana została wysokość długu we wszystkich latach, których dotyczy przedstawiony projekt

uchwały. Błąd ten był konsekwencją zaniżenia o 2 500 000 złotych przewidywanej wysokości długu powiatu na koniec 2018 roku (dług powinien zostać podany w kwocie 18 173 480,11 zł, natomiast w projekcie uchwały podana została kwota 15 673 480,11 zł);

3) możliwego niezachowania przez gminę relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2018 roku w przypadku braku zgody banku na zmianę wysokości oraz okresu spłaty zaciągniętych kredytów i pożyczek;

4) sytuacji finansowej powiatu po niekorzystnym zakończeniu sporu sądowego z Ministerstwem Finansów, związanego z nie przekazaniem do budżetu Państwa pobranych przez powiat, w latach 2010-2011 dochodów z tytułu gospodarowania przez tą jednostkę samorządu majątkiem Skarbu Państwa, których konieczność zwrotu do budżetu Państwa skutkowałą będzie nie zachowaniem przez JST relacji z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz znacznym pogorszeniem sytuacji finansowej samorządu (JST nie będzie w stanie wykonywać zadań publicznych i zaciągnąć przychodów zwrotnych);

5) zaplanowania w budżecie powiatu przychodów z tytułu zaciągnięcia kredytu długoterminowego w kwocie 11 000 000 zł na jednorazowy wykup obligacji w sytuacji nie informowania przez organy powiatu, że powiat ma znaczne obciążenia budżetu najbliższych lat spłatami rat kredytów, pożyczki i wykupem papierów wartościowych, „które to kwoty nie pozwalają na prawidłowe funkcjonowanie samorządu”, co wynika z uzasadnienia do projektu budżetu na 2018 rok. Na dzień wydawania opinii Powiat nie uzyskał pisemnej zgody emitenta obligacji (BOŚ) na jednorazowy wykup obligacji.

Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi (z uwagą/uwagami).

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego, wydanych na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2018 (art. 246 ust. 1 ustawy o finansach publicznych) – w stosunku do trzech JST wydane zostały opinie pozytywne z zastrzeżeniem, które dotyczyły możliwości nie zachowania w roku 2018 relacji z art.243 ustawy o finansach publicznych w przypadku niepowodzenia działań mających na celu restrukturyzację długu gmin; dopuszczalnego poziomu spłaty długu w roku 2018 w relacji do planowanego poziomu spłaty długu w roku 2018 oraz w kolejnych latach, planowanego zaciągania kolejnych długoterminowych kredytów, pożyczek lub emisji papierów wartościowych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tych tytułów pomimo prowadzonych działań mających na celu restrukturyzację długu gminy.

Pozostałe uwagi formułowane w opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego, wydanych na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2018 dotyczyły:

- niezgodności pomiędzy projektem uchwały budżetowej oraz projektem wieloletniej prognozy finansowej w zakresie wskazania źródła sfinansowania planowanego deficytu budżetu;
- błędnego limitu zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek lub emisji papierów wartościowych planowanych do zaciągnięcia (emisji) na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w roku 2018;
- błędnego określenia celów planowanego zaciągnięcia kredytów, pożyczek lub emisji papierów wartościowych – co naruszało art.89 ust.1 ustawy o finansach publicznych;

- błędnego określenia wysokości długu powiatu na koniec 2018 roku, co skutkowało błędnymi wartościami długu w kolejnych latach i błędnie podaną relacją z art.243 ustawy o finansach publicznych.

Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

W opiniach o projektach wieloletnich prognoz finansowych JST (związków JST) na 2018 rok i lata następne stwierdzone nieprawidłowości, mające charakter naruszenia prawa dotyczyły:

- niezachowania w przedstawionym projekcie, w wybranych latach na jakie uchwalona miała być WPF – przepisów art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych
- podania błędnej kwoty długu na koniec 2017 roku, skutkującej błędnymi kwotami długu w kolejnych latach objętych prognozą;
- niespełnienia wskaźnika z art. 243 ust.1 w roku 2018 z uwagi na zagrożenie przeprowadzenia restrukturyzacji długu i podania w projekcie wieloletniej prognozy finansowej (oraz w projekcie uchwały budżetowej) danych dotyczących kwot spłaty rozchodów oraz okresu spłaty – niezgodnych z podpisanymi umowami (gmina zamieściła ogłoszenie o zamówieniu publicznym – na usługę restrukturyzacji zobowiązań gminy poprzez udzielenie finansowania (subrogację) na podstawie art. 518 § 1 pkt 3 ustawy Kodeks cywilny. Nie wpłynęła jednak żadna oferta. Gmina nie zamknęła procedury restrukturyzacji zadłużenia ale rozpoczęła działania mające na celu doprowadzenie do wydłużenia spłaty zobowiązań, poza określone w umowach ramy czasowe oraz uruchomienia jednej z dwóch procedur zamówień publicznych: ponownego przetargu lub negocjacji),
- zaplanowania przez powiat w roku 2018 przychodów zwrotnych z tytułu kredytu długoterminowego w wysokości 11 000 000 zł na wykup obligacji. Jednostka spłaca pożyczkę udzieloną z budżetu Państwa i aby zaciągnąć planowane zobowiązanie powiat powinien uzyskać zgodę Ministra Rozwoju i Finansów oraz zgodę Banku Ochrony Środowiska (emitent obligacji). Powiat nie otrzymał pisemnej zgody Ministerstwa Rozwoju i Finansów ani też Banku Ochrony Środowiska na wykup obligacji w planowanej wysokości. W ocenie Składu Orzekającego należało zwrócić się o wstępną zgodę na etapie projektu uchwały budżetowej na 2018 rok i projektu wieloletniej prognozy finansowej powiatu na 2018 – 2028, ze względu na zaplanowanie w przychodach kredytu długoterminowego, o znacznej kwocie, tj. 11 000 000 zł oraz znaczący wzrost wydatków na obsługę długu, po zaplanowaniu restrukturyzacji dotychczasowego zadłużenia;
- błędnych, niepełnych lub braku danych w kolumnie 14.1 – mając na uwadze podaną kwotę długu na koniec 2017 roku oraz dane podane w kolumnie 5.1;
- niezgodności danych w kolumnie 10 dotyczącej wysokości prognozowanej nadwyżki budżetu oraz w kolumnie 10.1 dotyczącej spłaty zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych z planowanej nadwyżki budżetu w związku z brakiem wskazania przeznaczenia nadwyżki budżetowej w objaśnieniach do WPF

Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- braku danych w wybranych pozycjach wieloletniej prognozy finansowej lub podania błędnych danych dotyczących, np. wysokości dochodów z wybranych źródeł, wysokości wydatków na poszczególne cele; planowanej wysokości przychodów budżetu);
- niezgodności kwot podanych w projekcie prognozy (innych niż wskazane w art. 229 ustawy o finansach publicznych) – z wielkościami podanymi w projekcie uchwały budżetowej (np. w zakresie podatków i opłat; wydatków inwestycyjnych kontynuowanych oraz nowych wydatków inwestycyjnych w poszczególnych latach, wydatków majątkowych w formie dotacji);
- wskazania limitu zobowiązań wyższego od podanych łącznych nakładów finansowych oraz sumy limitów wydatków w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięć;

Składy orzekające wydały sześć opinii pozytywnych z zastrzeżeniem (w tym dwie opinie zawierały istotne zastrzeżenie). Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

W odniesieniu do jednego powiatu – zastrzeżenie składu orzekającego związane było z zagrożeniem realizacji zadań publicznych z uwagi na sytuację finansową tego samorządu, po niekorzystnym zakończeniu sporu sądowego z Ministerstwem Finansów, związanego z nie przekazaniem do budżetu Państwa pobranych przez powiat, w latach 2010-2011 dochodów z tytułu gospodarowania przez tą jednostkę samorządu majątkiem Skarbu Państwa, których konieczność zwrotu do budżetu Państwa skutkowałą będzie nie zachowaniem przez JST relacji z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W opiniach o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych

– wszystkie wydane opinie w tej sprawie były opiniami pozytywnymi, niemniej jednak - w treści opinii składów orzekających formułowane były zalecenia dotyczące bieżącego analizowania realizacji dochodów oraz wydatków i na tej podstawie dokonywania odpowiedniej weryfikacji założeń budżetu w zakresie realizowanych zadań i wyniku budżetu oraz stałego monitorowania zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego i analizowania wpływu jego wysokości - na stopień i sposób wykonywania zadań, w celu zachowania relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych oraz relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – dla zapewnienia nieprzerwanego realizowania zadań przez JST;

W opiniach dotyczących programu naprawczego – w roku 2017 nie wdano żadnej opinii o programie postępowania naprawczego - Kolegium Izby wezwało do opracowania programu naprawczego 1 jednostkę; w związku z faktem nieopracowania programu postępowania naprawczego przez wezwaną jednostkę na podstawie art. 240a ust. 8 ustaliło budżet jednostki na 2017 rok.

W roku 2017 nie zostało wniesione odwołanie od opinii składów orzekających.

W roku 2017 Kolegium Izby, działając na podstawie art. 240a ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wezwało 1 JST (Powiat Słubicki) do opracowania programu postępowania naprawczego i przedłożenia go w celu zaopiniowania do Regionalnej Izby Obrachunkowej. Przyczyną wezwania do opracowania programu postępowania naprawczego jest zagrożenie niewykonywania przez Powiat

ustawowych zadań oraz zagrożenie dla spełnienia relacji, o których mowa w art. 242-243 ustawy o finansach publicznych, w 2017 roku i kolejnych latach budżetowych, w sytuacji jaka powstała w Powiecie po dniu 17 maja 2016 r., w związku z ogłoszeniem przez NSA w Warszawie wyroku oddalającego skargi kasacyjnej Powiatu na decyzje Ministra Finansów dotyczące obowiązku zwrotu do budżetu państwa pobranych przez Powiat, a nieprzekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku.

W związku z faktem nieopracowania programu postępowania naprawczego przez Powiat Słubicki w dniu 10 marca 2017 r. Kolegium Izby (uchwałą nr 94/2017) na podstawie art. 240a ust. 8 ufp ustaliło budżet Powiatu na 2017 rok.

W 2017 roku jedna jednostka samorządu terytorialnego (Powiat Słubicki) zaskarżyła do WSA rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Izby, dotyczące stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie wyrażenia zgody na obsługę spłaty i restrukturyzacji zobowiązań na podstawie art. 518 §1 pkt 3 ustawy Kodeks cywilny. Skarga jednostki samorządu terytorialnego została oddalona przez WSA. Jednostka samorządu wniosła skargę kasacyjną, która nie została rozpatrzona do końca 2017 r.

W 2017 roku sporządzono – na podstawie art. 10 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – 1 Raport o stanie gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Powiat Słubicki). Raport opublikowano na stronie podmiotowej BIP RIO Zielona Góra, przekazano organom jednostki Na podstawie art. 10a ust 4 organ wykonawczy wniósł zastrzeżenia do Raportu. Uchwałą nr 202/2017 Kolegium Izby oddaliło zastrzeżenia w całości.

W roku 2017 do Kolegium Izby 1 JST (Gmina Dąbie) zgłosiła zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym. Uchwałą nr 187/2017 Kolegium uwzględniło zastrzeżenie Wójta Gminy do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym.

Pełną informację o rozstrzygnięciach nadzorczych badanych uchwał i zarządzeń oraz wydanych opiniach przedstawiają tabele nr 1 (załącznik nr 1) i nr 2 (załącznik nr 2).

Informacja o uchwałach i zarządzeniach jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych zbadanych w 2017 r. przez RIO

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń		Wyniki badania nadzorczego							
		Ogółem w 2016 r. (kol.5+6)	w tym:	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa (kol.7+8+9+12)	z tego:			z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹³
			uchwał i zarządzeń organów wykonawczych			z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne (kol.10+11)	nieważne w części	nieważne w całości	
1	2	3	3	5	6	7	8	9	10	11	12
1	budżetu	105	X	95	10	7	2	1	0	1	0
2	zmian budżetu	3 591	2 642	3 446	145	140	1	4	1	3	0
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	751	151	677	74	71	0	3	1	2	0
4	procedury uchwalania budżetu	5	0	5	0	0	0	0	0	0	0
5	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	23	0	18	5	2	0	3	1	2	0
6	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	47	X	47	0	0	0	0	0	0	0
7	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	73	0	72	1	0	0	1	0	1	0
8	udzielania pożyczek	19	18	18	1	0	0	1	0	1	0
9	udzielania poręczeń	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0
10	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0
11	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	575	5	552	23	2	0	21	12	9	0
12	podatków i opłat lokalnych	276	0	255	21	7	0	14	14	0	0
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	58	X	49	9	1	0	8	8	0	0
13	absolutorium	97	X	96	1	0	0	1	0	1	0
14	pozostałe uchwały i zarządzenia	314	55	309	5	4	0	1	0	1	0
	Ogółem	5 884	2 879	5 598	286	233	3	50	29	21	0

¹³ dotyczy uchwał i zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczącego minionego roku budżetowego,

Tabela 2

Wyniki działalności opiniodawczej i charakter wydanych opinii w 2017 r.

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
		Razem	Charakter wydanych opinii			
			pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
1	2	3	4	5	6	7
	2017 r. - ogółem	854	722	113	18	1
1	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	71	71	0	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych jst,	106	57	44	5	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	105	89	15	1	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu jst,	103	82	19	2	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	103	100	2	1	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	12	12	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	70	68	2	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	106	78	22	6	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	86	77	6	3	0
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	92	88	3	0	1
	l) programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
	z tego:					
	2017 r. - gminy	678	583	87	8	0
2	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	61	61	0	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych jst,	80	46	32	2	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	80	69	11	0	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu jst,	80	64	15	1	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	80	79	1	0	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	9	9	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	58	56	2	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	80	60	17	3	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	71	63	6	2	0
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	79	76	3	0	0
	l) programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
		2017 r. - powiaty	94	69	14	10
3	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	8	8	0	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych jst,	12	3	6	3	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	12	9	2	1	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu jst,	12	8	3	1	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	12	10	1	1	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	3	3	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	6	6	0	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	12	7	2	3	0

	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	7	6	0	1	0
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	10	9	0	0	1
	l) programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
	2017 r. - miasta na prawach powiatów	17	15	2	0	0
4	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	1	1	0	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych jst,	2	1	1	0	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	2	2	0	0	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu jst,	2	2	0	0	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	2	2	0	0	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	0	0	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	2	2	0	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	2	1	1	0	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	2	2	0	0	0
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	2	2	0	0	0
	l) programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
		2017 r. - samorządy województw	9	9	0	0
5	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	1	1	0	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych jst,	1	1	0	0	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	1	1	0	0	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu jst,	1	1	0	0	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	1	1	0	0	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	0	0	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	1	1	0	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	1	1	0	0	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	1	1	0	0	0
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	1	1	0	0	0
	l) programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
		2017 r. - związki międzygminne	41	34	7	0
6	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	0	0	0	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych jst,	7	4	3	0	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	7	5	2	0	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu jst,	7	6	1	0	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	7	7	0	0	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	0	0	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	2	2	0	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	7	6	1	0	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	4	4	0	0	0
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	0	0	0	0	0

	2017 r. - związki międzypowiatowe	7	7	0	0	0
	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	0	0	0	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych jst,	1	1	0	0	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	1	1	0	0	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu jst,	1	1	0	0	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	1	1	0	0	0
7	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	0	0	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	1	1	0	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	1	1	0	0	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	1	1	0	0	0
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	0	0	0	0	0
	2017 r. - związki powiatowo-gminne	8	5	3	0	0
	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	0	0	0	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych jst,	3	1	2	0	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	2	2	0	0	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu jst,	0	0	0	0	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	0	0	0	0	0
8	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	0	0	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	3	2	1	0	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	0	0	0	0	0
	k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	0	0	0	0	0

III. Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej

(działalność kontrolna oraz wykonanie rocznego planu kontroli)

1. Realizacja planu kontroli

Liczbę i rodzaj planowanych i realizowanych kontroli przedstawia poniższa tabela:

Jednostki kontrolowane	Rodzaj i liczba kontroli				
	kompleksowe <i>plan/realizacja</i>	problemowe <i>plan/realizacja</i>	doraźne <i>plan/realizacja</i>	sprawdzające <i>plan/realizacja</i>	OGÓLEM <i>plan/realizacja</i>
Gminy	20/20	4/4	0/1	-	24/25
Powiaty (ziemskie)	5/5	-	-	-	5/5
Województwo samorządowe	-	2/2	-	-	2/2
Pozostałe	-	8/8	0/0	-	8/8
RAZEM	25/25	14/14	0/1	-	39/40

1.1. Kontrole kompleksowe

Plan

Plan kontroli na rok 2017 został przyjęty uchwałą Nr 218/2016 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 23 listopada 2016 r. i przewidywał podjęcie w 2017 roku **25** kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym:

- **5** powiatów (Gorzowski, Świebodziński, Żagański, Żarski, Słubicki),
- **8** gmin miejsko – wiejskich (Babimost, Jasień, Nowe Miasteczko, Nowogród Bobrzański, Rzepin, Strzelce Krajeńskie, Szprotawa, Trzciel),
- **12** gmin wiejskich (Bobrowice, Bojadła, Brzeźnica, Bytnica, Dąbie, Łagów, Niegosławice, Santok, Skąpe, Trzebiel, Tuplice, Zwierzyn.).

Realizacja

Spośród podjętych w 2017 roku 25 kontroli kompleksowych, do dnia 19 grudnia 2017 roku zakończono kontrole **23** jednostek, tj. – **3** powiatów (Gorzowski, Świebodziński oraz Żarski), **8** gmin miejsko – wiejskich (Babimost, Jasień, Nowe Miasteczko, Nowogród Bobrzański, Rzepin, Strzelce Krajeńskie, Szprotawa, Trzciel) i **12** gmin wiejskich (Bobrowice, Bojadła, Brzeźnica, Bytnica, Dąbie, Łagów, Niegosławice, Santok, Skąpe, Trzebiel, Tuplice i Zwierzyn). Rozpoczęte w 2016 r. kontrole 3 jednostek, tj. Powiatu Wschowskiego, Miasta Gorzów Wlkp. i Gminy Przewóz zostały zakończone w styczniu 2017 roku

Rozpoczęte w 2017 r. kontrole kompleksowe 2 jednostek, tj. Powiatu Żagańskiego i Powiatu Słubickiego zostały zakończone odpowiednio w styczniu 2018 r. (Powiat Słubicki) oraz w lutym 2018 r. (Powiat Żagański).

Opisana wyżej realizacja planu kontroli kompleksowych zapewnia wykonanie określonego w art. 7 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych obowiązku przeprowadzenia co

najmniej raz na cztery lata kompleksowej kontroli gospodarki finansowej każdej jednostki samorządu terytorialnego.

1.2. Kontrole problemowe

Plan

Plan kontroli na 2017 r. przewidywał przeprowadzenie **14** kontroli problemowych, jednostek samorządu terytorialnego.

Realizacja

W 2017 roku przeprowadzono ogółem **14** kontroli problemowych, w tym 7 kontroli problemowych koordynowanych.

Przeprowadzone kontrole dotyczyły:

- 1) dotacji celowych na referenda, wybory prezydenckie i parlamentarne w 2015 r. - 3 kontrole koordynowane w Mieście i Gminie Trzciel, Gminie Santok i Gminie Łagów.

Program kontroli koordynowanej przygotowała Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie. Celem kontroli w jednostkach samorządu terytorialnego było zbadanie i ocena przestrzegania prawidłowości wykorzystania i rozliczania dotacji udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego na referenda, wybory prezydenckie i parlamentarne w 2015 r. Kontrola, przeprowadzona w jednostkach samorządu terytorialnego, obejmowała następujące obszary:

- prawidłowość wykorzystania otrzymanych dotacji przez gminę,
- rzetelność dokumentowania rozliczeń otrzymanych dotacji,
- zwrot dotacji niewykorzystanej, wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie lub nadmiernie pobranej,
- prowadzenie ewidencji księgowej i sprawozdawczości budżetowej związanej z dotacją;

2) zadłużenia samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym są jednostki samorządu terytorialnego – 4 kontrole koordynowane w Wojewódzkim Szpitalu Specjalistycznym dla Nerwowo i Psychicznie Chorych SP ZOZ w Ciborzu, Samodzielnym Publicznym Szpitalu dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Międzyrzeczu oraz 2 kontrole w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze.

Program kontroli koordynowanej przygotowała Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie. Celem niniejszej kontroli była ocena aktualnego stanu zadłużenia SP ZOZ na przykładzie wybranych jednostek w poszczególnych województwach w latach 2015 – 2016, wskazanie skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego będących ich podmiotami tworzącymi, wynikających ze spłaty zadłużenia za podległe SP ZOZ, weryfikacja prawidłowości kategoryzowania i ujmowania w sprawozdaniach poszczególnych tytułów dłużnych, jak również zbadanie funkcjonowania systemu nadzoru podmiotu tworzącego nad działalnością SP ZOZ;

- 3) terminowości opłacania składek ZUS – 3 kontrole (Ośrodek Pomocy Społecznej w Łagowie, Ośrodek Pomocy Społecznej w Trzcielu, Związek Międzygminny „EKO – PRZYSZŁOŚĆ w Nowej Soli);
- 4) księgowość i sprawozdawczość – 1 kontrola (Gmina Nowa Sól) ;

- 5) sporządzania i przekazywania sprawozdań – 1 kontrola (Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Słubicach);
- 6) wydatków – 1 kontrola (Zespół Szkół w Lubieszowie);
- 7) zakładowego funduszu świadczeń społecznych – 1 kontrola (Gminny Zakład Usługowy w Brzeźnicy).

1.3. Kontrole doraźne i sprawdzające

1.3.1. Kontrole doraźne

Plan kontroli na 2017 r. nie zawierał ustalonej liczby kontroli doraźnych przewidzianych do przeprowadzenia, ponieważ corocznie liczba takich kontroli uzależniona jest od wpływających do Izby skarg i wniosków. W 2017 roku przeprowadzono kontrolę doraźną Miasta Zielona Góra w zakresie przekazania wybranych nieruchomości stanowiących własność Gminy.

1.3.2. Kontrole sprawdzające

Sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych dokonywane było przez inspektorów kontroli podczas każdej kontroli kompleksowej. W 2017 r. nie były podejmowane odrębne kontrole, o których stanowi art. 7a ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

2. Wyniki działalności kontrolnej

Stwierdzone podczas kontroli fakty, stanowiące podstawę do oceny działalności kontrolowanych jednostek przedstawiane były w protokołach kontroli. W kierowanych do kierowników jednostek, po zakończeniu kontroli, wystąpieniach pokontrolnych wskazywano źródła i przyczyny nieprawidłowości, ich rozmiary, osoby odpowiedzialne oraz wnioski zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia badanej działalności.

Po zakończonych 40 kontrolach, wystąpienia takie skierowano do 32 jednostek, w których wskazano 297 wniosków pokontrolnych, zmierzających do usunięcia nieprawidłowości i usprawnienia działalności badanych podmiotów. Po zakończeniu 7 kontroli problemowych (Gmina Łagów, Gmina Santok, Województwo Lubuskie dot. SP ZOZ w Ciborzu, Województwo Lubuskie dot. SP ZOZ w Międzyrzeczu, Ośrodek Pomocy Społecznej w Łagowie, Ośrodek Pomocy Społecznej w Trzcielu, Związek Międzygminny EKO-PRZYSZŁOŚĆ w Nowej Soli) oraz jednej kontroli doraźnej (Miasto Zielona Góra) nie kierowano wystąpień pokontrolnych w związku z nie stwierdzeniem nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych.

Pozostałe 2 wystąpienia pokontrolne dotyczące kontroli kompleksowej Powiatu Słubickiego oraz Powiatu Żagańskiego, po opracowaniu zostaną przesłane do kontrolowanych jednostek w terminie określonym w art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości kwalifikowanych jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych do rzecznika dyscypliny finansów publicznych kierowane były zawiadomienia o popełnieniu czynów naruszających dyscyplinę finansów publicznych. Ogółem w 2017 r., w okresie od 01.01.2017 r. do 31.12.2017 r., do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych skierowano 13 zawiadomień dotyczących 13 osób i 17 przypadków popełnienia czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Zawiadomienia dotyczyły popełnienia następujących czynów określonych w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- art. 5 ust. 1 pkt 1, tj. popełnienie czynu polegało na nieustaleniu należności jednostki samorządu terytorialnego – 1 przypadek,
- art. 5 ust. 1 pkt 2, tj. niedochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego – 1 przypadek,
- art. 8 pkt 1, tj. przekazanie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania – 4 przypadki,
- art. 8 pkt 3, tj. nieustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu – 1 przypadek,
- art. 11, tj. na dokonaniu wydatku z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków – 3 przypadki,
- art. 14 pkt 1- 4, tj. nieopłacenie w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych: składek na ubezpieczenia społeczne, składek na ubezpieczenie zdrowotne, składek na Fundusz Pracy oraz składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych - 2 przypadki,
- art. 17 ust. 4, tj. niezłożenie przez kierownika zamawiającego, wykonującego czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z tego postępowania – 1 przypadek,
- art. 17 ust. 6, tj. popełnienie czynu polegało na zmianie umowy w sprawie zamówienia publicznego – 1 przypadek,
- art. 18 pkt 1, tj. zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości - 1 przypadków,
- art. 18 pkt 2, tj. niesporządzenie w terminie sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania – 2 przypadki.

Po zakończonych kontrolach inspektorzy sporządzali zestawienia wyników przeprowadzonych kontroli, na podstawie których przygotowywane było zbiorcze zestawienie nieprawidłowości.

Ogółem stwierdzono 269 nieprawidłowości w następujących grupach tematycznych:

- I. Ustalenia organizacyjne – 42 ,
- II. Księgowość i sprawozdawczość budżetowa – 63,
- III. Budżet jednostki samorządu terytorialnego:
 - III.1. Ogólne zagadnienia dotyczące planowania i wykonywania budżetu – 9,
 - III.2. Dochody budżetowe – 51,
 - III.3. Wydatki budżetowe – 23,
 - III.4. Zamówienia publiczne –26,
 - III.5. Rozliczenie otrzymanych i udzielonych dotacji – 15,
 - III.6. Dług publiczny – 3,
- IV. Gospodarka mieniem – 35,
- V. Rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi – 2.

3. Rozpatrywanie skarg przez Regionalną Izbę Obrachunkową

Regionalne izby obrachunkowe są organami właściwymi do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa w zakresie spraw finansowych (art. 229 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego). Skargi na organy stanowiące w pozostałym zakresie oraz skargi na organy wykonawcze JST w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej rozpatruje wojewoda. Inne skargi na organy wykonawcze rozpatrywane są odpowiednio przez radę gminy, radę powiatu i sejmik województwa.

W 2017 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęły 34 skargi, w których podnoszono naruszenie praworządności lub interesów osób wnoszących, w tym 3 dotyczące działalności organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. W porównaniu do roku poprzedniego odnotowano wzrost (o 9,6%) liczby skarg skierowanych do Izby – w 2016 r. do Izby wpłynęło 31 skarg, w tym 2 dotyczące organów stanowiących JST.

Skargi na działalność organów jednostek samorządu terytorialnego

Skarga	Ogółem	z tego:	
		rozpatr. przez Izbę	przekazane wg właściwości
1. na działalność organów stanowiących - art. 229 pkt 1 kpa, z tego:	3	3	0
a) związane z podejmowaniem uchwał przez organy stanowiące JST	3	3	0
b) pozostałe	0	0	0
2. na działalność organów wykonawczych, z tego:	31*	25	1
a) na wójta (burmistrza, prezydenta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych - art. 229 pkt 3 kpa	29	23	1
b) na zarząd powiatu i starostę oraz kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych - art. 229 pkt 4 kpa	1	1	0
c) na zarząd i marszałka województwa - art. 229 pkt 5 kpa	1	1	0
razem:	34	28	1

**) Do Izby wpłynęło 5 pism anonimowych, które stosownie do § 8 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. Nr 5, poz. 46) pozostawiono bez rozpoznania.*

W skargach dotyczących działalności organów stanowiących JST podnoszone zarzuty dotyczyły prawidłowości podjęcia i prawomocności uchwały budżetowej (2) oraz podatków i opłat lokalnych (1).

W 2017 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęło 31 skarg na działalność organów wykonawczych JST (art. 229 pkt 3-5 kpa), z tego 29 na działalność wójtów, burmistrzów, prezydentów, 1 na działalność zarządu powiatu oraz 1 na działalność marszałka i zarządu województwa. 1 skarga przekazane została do rozpatrzenia właściwym organom, tj. radzie gminy, zgodnie z art. 231 kpa.

Podnoszone w skargach i pismach (w tym także przekazywanych wg właściwości) sprawy dotyczące organów JST są uwzględniane przez Izbę w przeprowadzanych kontrolach gospodarki finansowej JST.

Skargi na działalność organów JST kierowane były do Izby najczęściej przez radnych i osoby fizyczne.

Podmioty kierujące skargi i pisma na działalność organów JST	Liczba skarg	w tym dotyczących działalności:	
		organów stanowiących	organów wykonawczych
radni	2	2	0
organy wykonawcze JST	1	0	2
organy ścigania	4	0	4
parlamentarzyści	0	0	0
osoby prawne, stowarzyszenia	5	0	5
osoby fizyczne	13	1	12
anonimowe	5	0	5
pozostałe (wojewoda, organy podatkowe)	3	0	3
razem	34	3	31

IV. Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń

Zadania realizowane przez Wydział Informacji Analiz i Szkoleń (WIAiSz) w 2017 roku obejmowały zagadnienia wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, a także wewnętrznej struktury izby uwzględnionej w przyjętym ramowym planie pracy na 2017 r.

Podstawowe zadania były realizowane głównie w ramach pięciu obszarów działalności, obejmujących:

- przygotowanie materiałów i analiz związanych z działalnością nadzorczą i opiniodawczą Izby,
- obsługę Kolegium Izby,
- kontrolę (formalną i rachunkową) sprawozdawczości budżetowej i finansowej JST,
- działalność informacyjną oraz analizy gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego,
- przygotowanie i organizację szkoleń dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego.

1. Przygotowanie materiałów związanych z kompetencjami Kolegium i Składów Orzekających

Stosownie do ustaleń określonych w uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie przyjęcia ramowego planu pracy Izby na rok 2017, zadania Wydziału związane z nadzorem obejmowały m.in.:

- kontrolę rachunkową i przygotowanie uwag merytorycznych do projektu budżetu i uchwał budżetowych oraz uchwał i zarządzeń w sprawie zmian budżetów JST,
- kontrolę rachunkową i przygotowanie uwag merytorycznych do projektu w sprawie WPF, uchwał w sprawie WPF oraz uchwał i zarządzeń w sprawie zmian WPF;
- przygotowanie uwag do pozostałych uchwał wynikających z rozszerzonego nadzoru,
- przygotowanie analizy do informacji o przebiegu wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze i sprawozdań rocznych z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
- przygotowanie analizy i informacji dotyczących możliwości spłaty kredytu i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych.

W roku 2017 Wydział przygotował uwagi merytoryczne do 4 936 uchwał i zarządzeń, w tym 105 uchwał budżetowych, 3 591 uchwał i zarządzeń dotyczących zmian budżetu oraz do 751 uchwał w sprawie WPF i uchwał/zarządzeń w sprawie zmian WPF.

Ponadto w wydziale przygotowano i sporządzono materiały informacyjne oraz analizy na potrzeby działalności opiniodawczej Składów Orzekających dotyczące:

- opinii o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (71);
- opinii o przebiegu wykonania budżetu JST za I półrocze 2017 r.(105);
- opinii dot. sprawozdania z wykonania budżetu JST za 2016 r. (103);
- opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych (12);
- opinii o projektach budżetów JST (106) oraz projektach uchwał w sprawie WPF (106).

W roku 2017 100% ogółu lubuskich JST przekazywało do Izby projekty budżetów, uchwały budżetowe oraz uchwały i zarządzenia zmieniające budżet z wykorzystaniem elektronicznego systemu zarządzania budżetami JST BeSTi@ (jednocześnie z zachowaniem formy papierowej). Uchwały w sprawie WPF lub jej zmiany przekazywane są do Regionalnej Izby Obrachunkowej wyłącznie w formie elektronicznej (opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym) z wykorzystaniem aplikacji wskazanej przez Ministra Finansów (system BeSTi@). W terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie WPF projekty uchwał w sprawie WPF, a następnie uchwały i zarządzenia w sprawie uchwalenia i zmian wieloletnich prognoz finansowych – za pośrednictwem systemu BeSTi@ - przekazywane były w formie elektronicznej do Ministerstwa Finansów.

2. Sprawozdawczość budżetowa JST

W roku 2017 jednostki samorządu terytorialnego przekazywały sprawozdania budżetowe do Regionalnej Izby Obrachunkowej za IV kwartał 2013, 2015 i 2016 roku oraz sprawozdania miesięczne Rb-27S i Rb-28S za grudzień 2016 r., za styczeń i listopad 2017 i za okresy: I, II i III kwartał 2017 roku zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (j. t. Dz.U. z 2016 r., poz. 1015).

Terminy przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie JST zostały określone w załączniku nr 44 ww. rozporządzenia. W roku 2017 do Izby wpływały sprawozdania budżetowe wg następujących okresów sprawozdawczych:

- miesięczne grudniowe, listopadowe i styczniowe (Rb-27S i Rb-28S),
- kwartalne za I, II Rb-28NWS,
- kwartalne za I, II i III (Rb-27S i Rb-28S, Rb-NDS, Rb-30S, Rb-34S, Rb-27ZZ, Rb-50),
- roczne (Rb-27S i Rb-28S, Rb-NDS, Rb-30S, Rb-34S, Rb-PDP, Rb-ST, Rb-27ZZ, Rb-50).

Wydział Informacji Analiz i Szkoleń prowadził kontrolę sprawozdań dotyczącą ich poprawnego przygotowania, zgodności z podjętymi uchwałami, danymi przekazanymi z Ministerstwa Finansów w zakresie planowanych i wykonanych dochodów z tytułu subwencji ogólnej, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz przez dysponentów środków budżetowych w zakresie planowanych i przekazanych kwot dotacji.

W roku 2017 do Regionalnej Izby Obrachunkowej ogółem wpłynęło 2 955 sprawozdań budżetowych z wykonywania procesów finansów publicznych (w 2016 r. 2 992 sprawozdań), które następnie Izba przekazała do Ministerstwa Finansów w wersji elektronicznej. Wśród zbadanych sprawozdań 598 (20,2%) stanowiły korekty.

W 2017 roku do izby wpływały także korekty sprawozdań budżetowych za lata ubiegłe, tj. za rok 2013 i 2015. Korekty dotyczyły najczęściej następujących sprawozdań: Rb-27S roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sprawozdania Rb-PDP kwartalnego z wykonania dochodów podatkowych gminy/miasta na prawach powiatu.

W ogólnej liczbie 2 955 sprawozdań budżetowych przekazanych przez Izbę do Ministerstwa Finansów 99 sprawozdań (w tym 17 korekt) dotyczyło sprawozdania Rb-PDP.

Jednostki samorządu terytorialnego sporządzają i przekazują sprawozdania wyłącznie w formie elektronicznej (plik bazy danych) opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym

weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Reguła ta dotyczy wszystkich sprawozdań budżetowych, a także sprawozdań kwartalnych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz sprawozdań kwartalnych Rb-50 o dotacjach, odpowiednio o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. JST przesyłały do Regionalnej Izby Obrachunkowej do wiadomości sprawozdania Rb-50D, Rb-50W oraz Rb-27ZZ z wykorzystaniem programu Besti@. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, sprawozdania te powinny wpływać do Regionalnej Izby Obrachunkowej wyłącznie w formie elektronicznej.

Sprawozdawczość budżetowa przekazywana była przez zarządy jednostek samorządu terytorialnego do Regionalnej Izby Obrachunkowej, a następnie Regionalna Izba Obrachunkowa przekazywała je do Ministerstwa Finansów w formie pliku bazy danych za pośrednictwem elektronicznego Systemu Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego - BeSTi@.

Liczba sprawozdań budżetowych JST otrzymanych i zbadanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w latach 2016 i 2017

Nazwa sprawozdania*	Liczba zbadanych sprawozdań ogółem w 2016 r.			Liczba zbadanych sprawozdań ogółem w 2017 r.		
	pierwotne	korekty	razem	pierwotne	korekty	razem
Rb-27S	721	257	978	731	279	1010
Rb-28S	721	94	815	731	99	830
Rb-NDS	412	170	582	418	152	570
Rb-PDP	82	58	140	82	17	99
Rb-ST	103	15	118	103	19	122
Rb-30S	144	51	195	138	24	162
Rb-34S	90	8	98	86	7	93
Rb-28NWS	66	-	66	68	1	69
Razem sprawozdania przekazane do MF	2 339	653	2 992	2 357	598	2 955

**) W ogólnej liczbie sprawozdań nie ujęto sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ i Rb-UN, które są sporządzane na podstawie rozporządzenia MF z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora publicznego w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).*

Najczęściej występujące nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych JST w 2017 roku dotyczyły:

Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów:

- brak zgodności danych planowanych i wykonanych dochodów dotyczących subwencji lub udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych z kwotami przekazanymi przez Ministra Finansów,
- niezgodność kwot dotacji wykazanych w sprawozdaniu z kwotami dotacji wykazanymi przez dysponentów tych środków,
- brak bilansowania należności i dochodów. Sprawozdanie winno bilansować się w następujący sposób: „należności pozostałe do zapłaty (ogółem)”=„należności” minus „potrącenia” minus „dochody wykonane (wpłaty – zwroty)” plus „nadpłaty”
- brak zgodności dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST z tytułu podatków i opłat w kolumnach „należności”, „dochody wykonane”, „zaległości netto” z danymi

wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych,

- brak zgodności dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST z tytułu udziału JST w podatku dochodowym od osób prawnych w kolumnach „należności” i „dochody wykonane” z danymi wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych,

Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków:

- brak zachowania spójności zobowiązań wymagalnych w porównaniu ze sprawozdaniem Rb-Z,
- niewykazywanie lub błędne wykazanie w kolumnie 10 w sprawozdaniu za IV kwartał wydatków zrealizowanych w ramach funduszu sołeckiego,
- błędy w pozycji zaangażowanie,

Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie:

- wykazanie niewłaściwych kwot lub nie wskazanie w kolumnie „wykonanie” w poz. D13 (nadwyżka z lat ubiegłych) i D16 (wolne środki) wielkości faktycznie posiadanej nadwyżki czy wolnych środków, będących do dyspozycji jednostki, wyliczonych na podstawie bilansu z wykonania budżetu za rok poprzedni (wielkość ta po złożeniu bilansu z wykonania budżetu nie ulega zmianie)
- niewypełnione lub błędnie określone kwoty w poz. D131 i D161 (środki na pokrycie deficytu),
- błędne wypełnienie lub nie wykazanie kwoty w części E sprawozdania w zakresie źródeł finansowania planowanego deficytu,
- wykazanie w części F sprawozdania kwot wyłączeń z art. 243 ustawy o finansach publicznych niezgodnych z kwotami wyłączeń wykazanymi w Wieloletniej Prognozie Finansowej,
- błędne lub niewłaściwe wypełnienie w części F poz. F2 sprawozdania kwot związanych z zobowiązaniami związku współtworzonego przez JST,

Rb-30S sprawozdanie z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych:

- niezgodność planów wykazanych w sprawozdaniu z planem przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego stanowiącego załącznik do uchwały budżetowej,
- wykazywanie w części A w planie przychodów zakładu dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, zamiast w dziale D „ Informacja o finansowaniu inwestycji zakładu budżetowego”
- błędy w klasyfikacji budżetowej w odniesieniu do przychodów i kosztów zakładu budżetowego,

Rb-34S sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych

- brak zachowania wymaganej ciągłości w wyliczeniu stanu środków pieniężnych na koniec okresu sprawozdawczego,
- sporządzanie sprawozdania „zerowego”

Rb-PDP sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych:

- brak zachowania spójności ze sprawozdaniem Rb-27S w zakresie skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg, umorzeń, zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy,

Rb-ST sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych:

- niewykazanie kwoty w wierszu I.1. „Stan środków na rachunku wydatków niewygasających” pomimo wykazywania kwot w kolumnie 11 sprawozdania Rb-28S „Wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego”,
- błędnie wykazana kwota środków na rachunku bankowym,

Jednostki samorządu terytorialnego sporządzają i przekazują sprawozdania wyłącznie w formie elektronicznej (plik bazy danych). Sprawozdania takie powinny być podpisane bezpiecznym podpisem elektronicznym w rozumieniu ustawy z dnia 5 września 2016 roku o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1579)¹⁴ weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu.

3. Sprawozdawczość w zakresie operacji finansowych

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) zobowiązana była w 2017 roku do pośredniczenia w przekazywaniu do GUS sprawozdawczości kwartalnej. Regionalne Izby Obrachunkowe zobowiązane zostały ww. rozporządzeniem do przyjmowania od jednostek samorządu terytorialnego, zarówno w formie elektronicznej, jak i w formie dokumentu, sprawozdań łącznych w powyższym zakresie. Są to następujące sprawozdania:

- Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
- Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji,
- Rb-UN – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej,
- Rb-UZ – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych.

Do sporządzania sprawozdań obejmujących należności, zobowiązania oraz poręczenia i gwarancje w sektorze samorządowym zobowiązane są z powołanym wyżej aktem prawnym:

- jednostki samorządu terytorialnego,
- samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których JST jest organem założycielskim,
- samorządowe instytucje kultury posiadające osobowość prawną,
- samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sprawozdaniach łącznych w zakresie samorządowych osób prawnych, dla których JST jest organem założycielskim:

- niedotrzymywanie terminów przesyłania sprawozdań do RIO, zarówno formy papierowej, jak i elektronicznej;
- błędy formalne (brak podpisu osób upoważnionych oraz pieczętek);
- wykazywanie gotówki w kasie w innych grupach podmiotów zamiast w grupie III, a więc w tych, do których nie należy podmiot sporządzający sprawozdanie.

¹⁴ Do dnia 6 października 2016 obowiązywała ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. z 2013 r. poz. 262, z 2014 r. poz. 1662 oraz z 2015 r. poz. 1893).

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sprawozdaniach w zakresie budżetu JST stwierdzone w 2017 roku to:

Rb-Z sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji:

- niewykazywanie wszystkich zobowiązań zaliczanych do długu publicznego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz.U. 2011 r.; nr 298 poz.1767),
- nieprawidłowe wykazywanie kwot zobowiązań w układzie podmiotowym (wg grup dłużników),
- błędne wykazywanie kwot poręczeń i gwarancji lub zaniechanie ich wykazywania w części B,
- niewykazywanie zobowiązań wymagalnych, lub wykazanie w kwotach innych niż to wynika z Rb-28S i Rb-30S
- wykazywanie w części A sprawozdania zobowiązań z tytułu kredytu w pozycji E1 – papiery wartościowe zamiast w pozycji E2 (kredyty i pożyczki)
- bezzasadne wykazywanie zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w danych uzupełniających o kredytach i pożyczkach JST na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp (część C1), ponieważ art. 170 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz.U. 2005 nr 249 poz. 2104) utracił moc z dniem 31.12.2013 r. na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych art. 85 pkt.3 (Dz.U.2009 nr 157 poz. 1241),

Rb-UZ roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych:

- błędne wypełnienie struktury terminowej zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych wg pierwotnego oraz pozostałego terminu zapadalności (niewłaściwe wypełnienie kol. C1 i C2 oraz C3 i C4),

Rb-N sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych:

- wykazanie nieprawidłowych kwot środków pieniężnych na rachunkach bankowych w wierszach „depozyty na żądanie” lub „depozyty terminowe”,
- wykazywanie nieprawidłowych kwot w kolumnie pożyczki,
- wykazywanie nieprawidłowych kwot należności wymagalnych i pozostałych należności,
- wykazywanie danych dotyczących pozostałych należności w niewłaściwych grupach podmiotów,
- nieuwzględnianie należności samorządowych zakładów budżetowych,

W omawianym okresie do Izby wpłynęło:

- 842 sprawozdania, w tym 22 korekty (2,6%) – osoby prawne,
- 1 116 sprawozdań, w tym 188 korekt (16,8%) – jednostki samorządu terytorialnego,
- ogółem: 1 958 sprawozdań, w tym 210 korekt (10,7%).

Jednostki samorządu terytorialnego w zakresie osób prawnych przekazywały sprawozdania na dwa sposoby – w wersji papierowej i równocześnie wersji elektronicznej (bez podpisu elektronicznego) lub wyłącznie w wersji elektronicznej na zasadach określonych w § 9 ust 3a¹⁵ ww. rozporządzenia.

¹⁵ Rozporządzenie MF z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora publicznego w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

Kontrola sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ oraz Rb-UN przesyłanych przez JST w zakresie ich budżetów była przeprowadzana z wykorzystaniem programu BeSTi@. Jednostki samorządu terytorialnego były zobowiązane do sporządzania i przekazywania sprawozdań wyłącznie w formie elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Regionalna Izba Obrachunkowa przekazywała do Ministerstwa Finansów ww. sprawozdania oraz ich korekty w formie pliku bazy danych również za pomocą systemu BeSTi@.

Ponadto Izba zgodnie z § 8 ust. 3 rozporządzenia sporządzała co kwartał na podstawie sprawozdań łącznych otrzymanych od JST sprawozdanie zbiorcze i przekazywała je do Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

4. Sprawozdania w zakresie pomocy publicznej przedsiębiorcom

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 1808. z późn. zm.) oraz w oparciu o rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzielaniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 1871 ze zm.), w którym został określony zakres sprawozdań, wzór formularza termin przekazania. Obecnie Regionalna Izba Obrachunkowa pośredniczy wyłącznie w elektronicznym przekazywaniu sprawozdań z zakresu zaległości przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w przekazywanych sprawozdaniach z zakresu zaległości przedsiębiorców:

- stosowanie niewłaściwego nazewnictwa przekazywanych plików, pomimo poinformowania jednostek o sposobie jednolitego określania nazwy plików zawierających sprawozdania,
- niedotrzymywanie terminów przesyłania sprawozdań przez jednostki do RIO,
- nie wypełnianie w arkuszu pól identyfikujących JST tj. nazwy, adresu oraz roku za jaki sprawozdanie sporządzono,

W 2017 roku przesłano do Izby 56 sprawozdań (w tym 1 korekta) o zaległościach przedsiębiorców. Powyższe sprawozdania Izba przesłała do Ministerstwa Finansów.

1. Sprawozdawczość finansowa jednostek samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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 Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz.U.2017 r. poz. 760) przekazywały w 2017 roku do Izby sprawozdania finansowe za 2016 rok.

W skład sprawozdań finansowych wchodzi:

- bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przygotowany według wzoru określonego w załączniku nr 9 do rozporządzenia;

- łączny bilans obejmujący dane wynikające z bilansów samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 5 do rozporządzenia;
- łączny rachunek zysków i strat obejmujący dane wynikające z rachunków zysków i strat samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 7 do rozporządzenia;
- łączne zestawienie zmian w funduszu obejmujące dane wynikające z zestawień zmian w funduszu samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierające informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 8 do rozporządzenia;
- skonsolidowany bilans jednostki samorządu terytorialnego, przygotowany według wzoru określonego w załączniku nr 10 do rozporządzenia.

Sprawozdania finansowe łączne są sumą sprawozdań finansowych jednostkowych lub jednostkowych i łącznych. Zarządy jednostek samorządu terytorialnego sporządzały sprawozdania finansowe łączne samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych i przekazywały je do Izby w terminie do dnia 30 kwietnia 2017 roku. W tym samym terminie zarządy jednostek samorządu terytorialnego zobowiązane były także do przekazania bilansów z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Do Izby wpłynęło 117 bilansów z wykonania budżetów JST za 2016 rok w tym 14 korekt oraz 1 korekta bilansu z wykonania budżetu JST za 2015 rok . Ponadto, w 2017 roku do Izby wpłynęło 112 łącznych bilansów za 2016 rok (w tym 9 korekt), 115 łącznych rachunków zysków i strat za 2016 rok (w tym 12 korekt) oraz 1 korekta łącznego rachunku zysków i strat za 2015 rok, 116 łącznych zestawień zmian w funduszu jednostki za 2016 rok (w tym 13 korekt) oraz 3 korekty łącznego zestawienia zmian w funduszu jednostki za 2015 rok.

Zgodnie z § 26 ust. 5 ww. rozporządzenia zarządy JST przekazują do RIO skonsolidowane bilanse w formie pisemnej i w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 570) w terminie do dnia 30 czerwca roku następnego. Ponadto, niektóre JST przekazywały skonsolidowane bilanse wyłącznie w formie dokumentu elektronicznego, korzystając z podpisu elektronicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 września 2016 roku o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1579), weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu.

W 2017 roku za pośrednictwem systemu BeSTi@ do Izby 90 JST przekazało skonsolidowane bilanse podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zgodnie z § 26 ust. 7 ww. rozporządzenia Regionalna Izba Obrachunkowa przekazuje do Ministerstwa Finansów skonsolidowane bilanse JST w formie dokumentu elektronicznego do dnia 14 lipca roku następnego. W roku 2017 na 103 JST województwa lubuskiego Izba przekazała do Ministerstwa Finansów po zweryfikowaniu 105 bilansów skonsolidowanych za 2016 rok (w tym 2 korekty).

W wyniku kontroli powyższych sprawozdań finansowych jednostek stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nieterminowe przesyłanie sprawozdań przez jednostki do Regionalnej Izby Obrachunkowej;

- niezgodność poszczególnych danych w bilansie z wykonania budżetu JST z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych;
- niewłaściwe ujmowanie zobowiązań wykazywanych w bilansie z wykonania budżetu pomiędzy zobowiązaniami krótkoterminowymi a zobowiązaniami długoterminowymi,
- brak spójności pomiędzy poszczególnymi pozycjami w bilansie;
- niezgodność stanów początkowych w łącznym rachunku zysków i strat jednostki oraz łącznym zestawieniu zmian w funduszu za dany okres sprawozdawczy ze stanami końcowymi za poprzedni okres sprawozdawczy;
- brak wypełnienia informacji uzupełniających w poszczególnych bilansach;
- brak spójności pomiędzy poszczególnymi pozycjami w łącznym rachunku zysków i strat a łącznym zestawieniem zmian w funduszu jednostki;
- brak spójności pomiędzy poszczególnymi pozycjami w łącznym rachunku zysków i strat a łącznym bilansem;
- brak spójności pomiędzy poszczególnymi pozycjami w łącznym zestawieniu zmian w funduszu jednostki a łącznym bilansem łącznym;

6. Sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego

Zgodnie z art. 30a ustawy Karta Nauczyciela z dnia 26 stycznia 1982 roku (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1189) oraz w oparciu o rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 6 poz. 35) organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego w terminie do dnia 10 lutego roku kalendarzowego następującego po roku, który podlegał analizie, sporządza sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach i placówkach prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem wysokości kwoty różnicy, o ile wystąpiła. Następnie powyższe sprawozdanie przedkłada w wersji papierowej i elektronicznej (arkusz MS Excel), w terminie 7 dni od jego sporządzenia, Regionalnej Izbie Obrachunkowej, a także organowi stanowiącemu tej jednostki samorządu terytorialnego, dyrektorom szkół prowadzonych przez tę jednostkę oraz związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli.

W 2017 roku do Izby wpłynęły 102 sprawozdania, (w tym 7 korekt) z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

W wyniku kontroli powyższych sprawozdań otrzymanych od JST stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- przesyłanie powyższych sprawozdań w pliku PDF, a także na niewłaściwych drukach,
- nie wypełnianie poszczególnych pozycji sprawozdań, jednakże na bieżąco powyższe błędy były weryfikowane a sprawozdania przesyłane na właściwych drukach.

7. Działalność informacyjna i szkoleniowa

7.1. Działalność informacyjna

Art. 1 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych nakłada na izby obowiązek prowadzenia działalności informacyjnej i szkoleniowej. Zgodnie z zapisem ustawy działalność ta prowadzona jest w zakresie objętym nadzorem i kontrolą izb. Działalność informacyjna RIO w Zielonej Górze obejmuje udzielanie informacji i bieżące doradztwo w zakresie praktycznego stosowania przepisów prawa oraz upowszechnianie informacji o wynikach działalności nadzorczej i kontrolnej izb. Funkcja informacyjna realizowana jest m.in. udzielania pisemnych informacji i wyjaśnień, telefonicznych i bezpośrednich kontaktów z pracownikami samorządowymi oraz poprzez informacje i opracowania zamieszczane na stronach internetowych Izby.

W realizacji działań w zakresie przedsięwzięć informacyjnych Izba współpracuje z Ministerstwem Finansów, UOKiK, regionalnymi izbami obrachunkowymi, WSA, uczelniami wyższymi oraz Zrzeszeniem Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Miast Województwa Lubuskiego i Konwentem Starostów Województwa Lubuskiego

Na podstawie art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Izba udziela wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ww. ustawy (tj. jednostek samorządu terytorialnego, związków międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, stowarzyszeń powiatów, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych, innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego). W roku 2017 Izba udzieliła w powyższym trybie 13 wyjaśnień.

Za pośrednictwem strony internetowej Izby oraz na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej publikowane są coroczne sprawozdania z działalności Izby, informacje dotyczące bieżącej działalności, zmian w przepisach prawa, opracowania wynikające z działalności nadzorczej i kontrolnej, materiały analityczne dotyczące wykonania budżetów i sytuacji finansowej lubuskich jednostek samorządu terytorialnego, interpretacje ministerstw, opinie i wyjaśnienia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, a także informacje dotyczące organizowanych szkoleń.

Regionalne izby obrachunkowe, jako podmioty realizujące zadania publiczne, zobligowane są ponadto do udostępniania informacji publicznej w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Obowiązek ten jest realizowany poprzez publikacje w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz udzielanie odpowiedzi na wnioski zainteresowanych osób i instytucji. Publikowane treści w BIP są na bieżąco modyfikowane i uzupełniane. W roku 2017 udzielono odpowiedzi na 28 skierowanych do Izby wniosków o udzielenie informacji publicznej.

Niezależnie od udzielania wyjaśnień w trybie art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz udzielania informacji udzielanej na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej Izba opracowuje analizy, zestawienia danych oraz udostępnia zgromadzone informacje i dokumentację organom państwa i innym instytucjom (w tym m.in. Ministerstwu Rozwoju i Finansów, MEN, GUS, NIK, Wojewodzie Lubuskiemu, szkołom wyższym i instytucjom naukowym, parlamentarzystom, wydawnictwom prasowym).

Pracownicy Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń uczestniczą w pracach mających na celu przygotowanie i opracowanie „Sprawozdania z działalności RIO i wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego” przedkładanego corocznie Sejmowi i Senatowi RP.

Przedstawiciele Izby uczestniczą ponadto w wielu przedsięwzięciach o charakterze informacyjnym, naukowym, badawczym, prezentując zagadnienia i materiały związane z działalnością Izby i gospodarką finansową JST (w tym m.in.: w wielu konferencjach i seminariach dotyczących finansów samorządu oraz w posiedzeniach Lubuskiego Konwentu Starostów Województwa Lubuskiego oraz Zrzeszenia Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Miast Województwa Lubuskiego).

W roku 2017 Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze przygotowała opracowanie obejmujące analizę wykonania budżetów przez lubuskie JST w 2017 roku oraz informację dotyczącą wyników działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej, które zostało przekazane JST, parlamentarzystom z terenu województwa lubuskiego, Wojewodzie Lubuskiemu, WSA w Gorzowie Wlkp. oraz innym instytucjom, a także opublikowane na stronach internetowych Izby.

7.2. Działalność szkoleniowa

Działalność szkoleniowa, realizowana przez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń, opierała się na planie szkoleń stanowiącym załącznik do planu pracy Izby na rok 2017. W omawianym okresie zrealizowane zostały założenia przewidziane w planie szkoleń na rok 2017, program szkoleń uzupełniony został ponadto o dodatkowe zagadnienia.

Ogółem, w 2017 roku Izba była organizatorem: 23 szkoleń dla jednostek samorządu terytorialnego. W szkoleniach dla JST uczestniczyło łącznie 1 356 osób, reprezentujących lubuskie samorządy; w tym m.in.: prezydenci miast, burmistrzowie, wójtowie, starostowie, członkowie zarządów powiatów i zarządu województwa, skarbnicy i służby finansowe JST, radni, pracownicy komórek kontroli wewnętrznej i wydziałów podatkowych, sekretarze JST, główni księgowi związków międzygminnych, kierownicy, księgowi i pracownicy placówek oświatowych, kierownicy, księgowi i pracownicy instytucji kultury, jednostek budżetowych i zakładów budżetowych. Wykłady w trakcie realizowanych szkoleń prowadzili pracownicy RIO w Zielonej Górze, przedstawiciele pozostałych Izb, pracownicy UOKiK, pracownicy uczelni wyższych oraz specjaliści - praktycy w zakresie, którego dotyczyła tematyka szkolenia. Szkolenia prowadzone były metodą wykładów oraz zajęć i warsztatów praktycznych, z wykorzystaniem nośników multimedialnych. Uczestnicy szkoleń otrzymywali materiały i opracowania przygotowane przez prowadzących, jak również zaświadczenia uczestnictwa w szkoleniu.

Tematyka szkoleń zrealizowanych przez RIO Zielona Góra w roku 2017:

- Nowości w zakresie pomocy publicznej udzielanej przez gminy w 2017 roku
- Zamknięcie ksiąg rachunkowych za 2016 rok oraz zasady rachunkowości obowiązujące od 2017 roku (2 szkolenia)
- Warsztaty dla księgowych podatkowych, czyli skuteczne wygasanie zobowiązań podatkowych i publicznoprawnych

- Przetarg nieograniczony w świetle nowych regulacji Prawa zamówień publicznych- omówienie obowiązkowych i faktycznych czynności podejmowanych w oparciu o faktyczny stan prawny
- Rozliczanie dotacji udzielanych z budżetów JST
- Warsztaty dla członków komisji przetargowych - ocena i badanie ofert wykonawców z uwzględnieniem nowelizacji PZP z 22 czerwca 2016 r. oraz najnowszych wyroków sądów okręgowych i Krajowej Izby Odwoławczej
- Osoby trzecie w podatkach, czyli zaległości podatnika nieściągalnego i w upadłości
- Sprawozdawczość budżetowa oraz w zakresie operacji finansowych - wybrane problemy i najczęściej występujące nieprawidłowości w sprawozdaniach jednostek organizacyjnych i w sprawozdaniach jednostek samorządu terytorialnego (3 szkolenia)
- Nowe obowiązki w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych (po zmianie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r.)
- System zarządzania budżetami BeSTi@ - zmiany funkcjonalności w podsystemie JST
- Rozliczanie dotacji najczęściej udzielanych z budżetów JST
- Postępowanie podatkowe i windykacyjne z podatnikiem zmarłym
- Bieżące problemy w rachunkowości, gospodarce finansowej i sprawozdawczości jednostek pomocy społecznej
- ABC Prawa Zamówień Publicznych (Kompedium obowiązujących przepisów)
- Zamówienia publiczne przy realizacji wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020
- Ewidencja księgową oraz sprawozdawczość dochodów, wydatków i rozliczeń podatku VAT po centralizacji
- Centra usług wspólnych - zasady obsługi finansowej i prowadzenia rachunkowości jednostek organizacyjnych w świetle obowiązujących przepisów
- Egzekucja podatków i opłat w gminie
- Zamknięcie ksiąg rachunkowych za 2017 rok oraz nowe rozporządzenie w sprawie rachunkowości budżetowej obowiązujące od 2018 roku (2 szkolenia)

Ponadto, w ramach przygotowań do opracowania projektów budżetów na 2018 r. oraz projektów uchwał w sprawie WPF na rok 2018 i lata następne przygotowano i przekazano jednostkom samorządu terytorialnego obszerny materiał informacyjno-instruktażowy. Dodatkowo, w dniach 16-18 października 2017 r. umożliwiono zainteresowanym jednostkom udział w spotkaniach informacyjno-konsultacyjnych z udziałem członków Kolegium i pracowników WIASz (zorganizowanych w siedzibie Izby oraz w siedzibie Zespołu Zamiejscowego).

Część II

Działalność Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Według stanu na dzień 1 stycznia 2017 r. liczba spraw oczekujących na rozstrzygnięcie przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze wynosiła 1 - wobec 1 obwinionego. Do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2017 r. wpłynęło 19 wniosków o ukaranie wobec 19 obwinionych. Ww. wnioski o ukaranie złożyli Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze oraz jego zastępcy. Wnioski Rzecznika i jego zastępców sformułowane były na podstawie zawiadomień złożonych przez organy kontroli tj.: Regionalną Izbę Obrachunkową, Urząd Zamówień Publicznych, Departament Kontroli Zamówień Współfinansowany ze źró. UE, Marszałka Województwa Lubuskiego oraz kierowników jednostek sektora finansów publicznych.

Komisja w 2017 roku rozpoznała 18 spraw i wydała łącznie 18 orzeczeń w stosunku do 18 obwinionych. Ogółem ukarano 17 obwinionych, w tym karą upomnienia 11 obwinionych, karą pieniężną 1 obwinionego, natomiast wobec 5 obwinionych odstąpiono od wymierzenia kary. W stosunku do 1 obwinionego wydano rozstrzygnięcie o uniewinnieniu. Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. na rozpoznanie przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oczekiwały 2 sprawy – wobec 2 obwinionych. Sprawy zostały rozpoznane w lutym 2018 roku.

Do najczęściej występujących czynów kwalifikowanych, jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2017 r. należy zaliczyć naruszenie polegające na:

- dokonaniu wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków,
- przekazaniu lub udzieleniu dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji,

- nieopłaceniu w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenie społeczne, składek na ubezpieczenie zdrowotne, składek na Fundusz Pracy albo ich opłacenie w kwocie niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia,
- zaciągnięciu lub zmianie zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania lub zmiany zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych,
- niezgodnym z przepisami o zamówieniach publicznych określeniem kryteriów oceny ofert,
- niezgodnym z przepisami o zamówieniach publicznych opisaniem przedmiotu zamówienia publicznego w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję,
- niezgodnym z przepisami o zamówieniach publicznych nieprzekazaniem do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub niezamieszczeniem w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zamówieniu, ogłoszenia o ustanowieniu systemu kwalifikowania wykonawców, ogłoszenia o sprostowaniu, zmianach lub dodatkowych informacjach odnośnie do takich ogłoszeń lub ogłoszenia o udzieleniu zamówień,
- niezawiadomieniu w terminie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- zaniechaniu przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Część III

Działalność Rzecznika dyscypliny finansów publicznych

W 2017 roku do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze, złożone zostały 33 zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wśród podmiotów składających zawiadomienia dominowały instytucje pełniące funkcje nadzorcze i kontrolne nad jednostkami sektora finansów publicznych oraz kierownicy jednostek nadrzędnych nad jednostkami sektora finansów publicznych, w których okoliczności takie zostały ujawnione. W 2017 r. zawiadomienia złożyły następujące podmioty:

- Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze - 13 zawiadomień,
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze - 4 zawiadomienia,
- Urząd Zamówień Publicznych w Warszawie - 1 zawiadomienie,
- Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze - 1 zawiadomienie,
- Izba Administracji Skarbowej w Zielonej Górze - 2 zawiadomienia,
- Wojewoda Lubuski - 4 zawiadomienia,
- Zarząd Województwa Lubuskiego - 1 zawiadomienie,
- pozostałe podmioty - 7 zawiadomień.

Wśród ujawnionych okoliczności wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych przeważały sprawy dotyczące:

- nierozliczenia w terminie otrzymanej dotacji oraz niedokonania w terminie zwrotu dotacji w należnej wysokości,
- niepobrania lub niedochodzenia należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo pobrania lub dochodzenia tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia,
- przekazania lub udzielenia dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji oraz na nieustaleniach kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu,
- dokonania wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków,

- nieopłacenia w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych albo ich opłacenie w kwocie niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia,
- zaniechania przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości,
- niesporządzenia lub nieprzekazania w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazania w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W 2017 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępcy wydali 11 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, obejmujących łącznie 11 rozstrzygnięć. Przyczyną odmowy w większości spraw był brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zarzucanym czynie oraz znikoma szkodliwość czynu dla finansów publicznych.

W 32 sprawach Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępcy wszczęli postępowanie wyjaśniające wobec 32 osób. Ponadto w 2017 r. wydanych zostało 12 postanowień o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, obejmujących łącznie 12 osób. Wśród przyczyn takiego rozstrzygnięcia przeważała okoliczność braku znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz znikomej szkodliwości czynu dla finansów publicznych.

W następstwie przeprowadzonych czynności sprawdzających oraz wszczęcia postępowań wyjaśniających Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych złożył w 2017 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze 19 wniosków o ukaranie, dotyczących 19 obwinionych.