



**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 2019

Zielona Góra, 2020 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 pozycję ustrojową i funkcjonalną regionalnych izb obrachunkowych jest 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, że 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,
- 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 JST na podstawie wyników działalności nadzorczej, kontrolnej i opiniodawczej, w razie potrzeby wskazania organom JST powtarzających się nieprawidłowości lub zagrożenia niewykonania ustawowych zadań,

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

² j.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 2137.

³ j.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.

⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz.U. z 2019 r. poz. 511 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (j.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 512 z późn. zm.).

– opracowywanie analiz i opinii w sprawach określonych ustawami.

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 sprawozdań zbiorczych 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 Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów JST, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami RP⁹.

W ustawie z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych określono, że 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 2019 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 województwa,

⁵ J.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 256.

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 2019 r., poz. 1429.

⁹ J.t. Dz.U. z 2020 r., poz. 342.

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

- 17 związków komunalnych (w tym 13 związków międzygminnych, 3 związki powiatowo-gminne i 1 związek międzypowiatowy)¹¹.

Organem Izby jest **Kolegium Izby** W skład Kolegium wchodzi – Prezes Izby jako Przewodniczący Kolegium oraz etatowi członkowie.

W Izbie funkcjonują:

- **Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej (WKGF),**
- **Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń (WIASz),** w ramach którego 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 2019 r. w Izbie zatrudnionych było 48 osób. Przeciętne zatrudnienie w ciągu roku 2019 – wg sprawozdania Rb-70 – wyniosło 46 etatów, natomiast na dzień 31 grudnia 2019 r. stan zatrudnienia wykazany w Rb-70 – w przeliczeniu na pełne etaty – wyniósł 47 (1 osoba – urlop macierzyński). W roku 2019, w wyniku przeprowadzonego postępowania, do pracy w Izbie przyjęto 2 osoby, w tym 1 osobę po zakończeniu stażu na podstawie skierowania przez Powiatowy Urząd Pracy w Zielonej Górze.

Gwarancją prawidłowej realizacji przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze ustawowych zadań są odpowiednie kwalifikacje i przygotowanie merytoryczne pracowników Izby. Spośród zatrudnionych osób – 93,8% posiada wykształcenie wyższe, w tym w zakresie:

- prawa i administracji – 42,2%;
- nauk ekonomicznych – 42,2%;
- informatyczne - 4,4%;
- inne – 11,1%.

20 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, 1 osoba - uprawnienia adwokata, 1 osoba – uprawnienia audytora wewnętrznego.

W strukturze wiekowej – wg stanu na 31.12.2019 r. - najliczniejszą grupę stanowią pracownicy w wieku od 41 do 50 lat (37,5% ogółu zatrudnionych), a następnie: od 31 do 40 lat – 25,0%; od 51 do 60 lat – 16,7%; powyżej 60 roku życia – 16,7% oraz do 30 roku życia – 4,2%.

W roku 2019 w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze, na podstawie skierowania z Powiatowego Urzędu Pracy, staż absolwencki odbywała 1 osoba.

Według stanu na 31 grudnia 2019 r. spośród 9 etatowych członków Kolegium – 1 osoba posiada wykształcenie ekonomiczne, 4 osoby – posiadają wykształcenie prawnicze (w tym 2 osoby z uprawnieniami radcy prawnego); 4 osoby posiadają wykształcenie prawno-administracyjne.

Według stanu na koniec roku 2019 – 96,7% pracowników zatrudnionych w wydziałach WIAiSz i WKGF posiada wykształcenie wyższe, głównie ekonomiczne lub prawno-administracyjne.

3. Podnoszenie kwalifikacji i szkolenia pracowników RIO

W roku 2019 pracownicy Izby uczestniczyli w konferencjach, szkoleniach i naradach o charakterze szkoleniowo-informacyjnym obejmujących m.in. zagadnienia: zmian w ustawie o finansach publicznych, metodyka kontroli, zamówienia publiczne, finanse samorządu terytorialnego

¹¹ Liczba związków komunalnych- wg rejestru MSWiA; (<https://bip.mswia.gov.pl/bip/związki-powiatow-i-związki-miedzygminne.html>); budżet na rok 2019 uchwaliło 10 związków.

¹² J.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 1915 z późn. zm.

– nadzór i kontrola, wykorzystanie aplikacji ACL w działalności kontrolnej, podatki i opłaty lokalne, rachunkowość budżetowa, WPF - sposoby prezentacji i analizy danych, budżet i sprawozdawczość JST, dyscyplina finansów publicznych, orzecznictwo sądów administracyjnych w sprawach samorządowych - wybrane zagadnienia, zmiany w ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych, ochrona danych osobowych, IT i bezpieczeństwo baz danych.

W 2019 r. wszyscy pracownicy Izby odbyli szkolenie e-learningowe (poświadczony certyfikatem) nt.: Korupcja w administracji publicznej zorganizowane przy udziale środków UE – przez Wydział Spraw Wewnętrznych CBA.

Ponadto w 2019 r. – w związku z wdrożeniem w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze systemu E-nadzór – pracownicy Izby (członkowie Kolegium, pracownicy WIASz wraz z Obsługą Kolegium, pracownicy Biura Izby - kancelaria, informatycy) uczestniczyli w szkoleniach (dedykowanych dla poszczególnych stanowisk) dotyczących realizacji zadań nadzorczych z wykorzystaniem programu E-Nadzór.

Pracownicy Izby uczestniczą również w szkoleniach realizowanych w ramach działalności szkoleniowej RIO dla lubuskich jednostek samorządu terytorialnego (w 2019 roku zorganizowano 23 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 2019 Kolegium Izby na 23 posiedzeniach przeprowadziło badanie w zakresie zgodności z prawem **6 194 uchwał i zarządzeń** organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków - dla porównania:

- w roku 2018 – 6 093 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2017 – 5 884 uchwał i zarządzeń,
- 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,

Z ogólnej liczby uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków objętych nadzorem w roku 2019 rozstrzygnięcia Kolegium Izby przedstawiają się następująco:

- przyjęte bez uwag	–	5 964,
- z naruszeniem prawa	–	230,
w tym:		
- z nieistotnym naruszeniem prawa	–	179,
- wszczęte postępowanie naprawcze umorzono <i>(JST dokonała usunięcia błędów w wyznaczonym terminie)</i>	–	1,
- stwierdzono nieważność w całości	–	21,
- stwierdzono nieważność w części	–	29.

Większość uchwał budżetowych JST na rok 2019 podjęta została przed 31 grudnia 2018 roku – 93 uchwały; 12 budżetów zostało uchwalonych w terminie do 31 stycznia 2019 roku.

Rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące uchwalonych **budżetów** na rok 2019 przedstawiają się następująco:

- ogółem – 105,
- przyjęte bez uwag – 88,
- z nieistotnym naruszeniem prawa – 17,
- z istotnym naruszeniem prawa – 0.

W poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego oraz ich związkach rozstrzygnięcia dotyczące uchwał budżetowych na rok 2019 objętych postępowaniem nadzorczym 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	88	17	17	0	0	0	0
<i>z tego:</i>								
gminy	80	66	14	14	0	0	0	0
powiaty	12	11	1	1	0	0	0	0
miasta na prawach powiatu	2	1	1	1	0	0	0	0
samorząd województwa	1	1	0	0	0	0	0	0
związki JST	10	9	1	1	0	0	0	0

Stwierdzanymi nieprawidłowościami w 2019 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 ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz.869 ze zm.); - nieprawidłowe określenie w części normatywnej uchwały źródeł pokrycia deficytu budżetu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych; - niezgodność załącznika dot. planowanych dotacji budżetu gminy dla podmiotów należących i nienależących do sektora finansów publicznych z planem wydatków budżetu, co narusza art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych; - błędy rachunkowe
2.	zmian budżetu	<ul style="list-style-type: none"> - podjęcie uchwały w sprawie zmiany uchwały budżetowej z naruszeniem art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz.869 ze zm.); - nieprawidłowe określenie limitu zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w art. 212 ust. 1 ust. 6a w zw. z art. 91 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.); - nieprawidłowe określenie w części normatywnej uchwały źródeł pokrycia deficytu budżetu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 3 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 o finansach publicznych; - 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" 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 i wydatków budżetu – co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; - brak aktualizacji zapisu w części normatywnej uchwały budżetowej określającego 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 aktualizacji zapisu w części normatywnej uchwały budżetowej określającego plan dochodów i wydatków związanych obsługą systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – 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;

		<ul style="list-style-type: none"> - 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"> - niespełnienie relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; - nieprawidłowa kwota długu; - w załączniku dotyczącym wykazu przedsięwzięć niezgodne z planem wydatków budżetu na 2019 r. określenie limitu wydatków majątkowych i bieżących na 2019 r. co narusza art. 226 ust. 3 pkt 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 określenia w WPF przeznaczenia prognozowanej nadwyżki budżetowej, czym naruszono przepisy art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych; - nieprawidłowe ujęcie w Wieloletniej Prognozie Finansowej danych zawartych w kol. 4.2.1 i 4.3.1 w zakresie źródeł pokrycia deficytu, - błędy rachunkowe; - niepełna podstawa prawna;
4.	procedury uchwalania budżetu	_____
5.	emitowania obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	- 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	_____
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 dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych oraz placówek niepublicznych: - nieprawidłowe wskazanie, że dotacje przekazywane są na „rachunek bankowy wskazany przez podmiot prowadzący”, „na rachunek osoby prowadzącej przedszkole” – zamiast prawidłowo na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, co narusza art. 34 ust. 1, art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2017 r., poz.2203 ze zm.); - nieprawidłowa klauzula wejścia w życie uchwały – co narusza art.4 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019r., poz.1461). - 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"> - Rada Gminy postanowiła objąć dotowaniem podmioty niepubliczne zarówno prowadzące żłobki, kluby dziecięce, jak również zatrudniające dziennych opiekunów, jednakże nie ustaliła wysokości dotacji dla podmiotów zatrudniających dziennych opiekunów - zawarto regulacje wykraczają poza upoważnienie ustawowe określone w art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 - co narusza art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi

		<p>w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2019 r., poz. 730);</p> <ul style="list-style-type: none"> - w uchwale w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu miasta na cele publiczne związane z realizacją zadań miasta innych niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonywania zleconego zadania: <ul style="list-style-type: none"> - zawarto zapis <i>Rozpatrzenie oferty można uzależnić od złożenia przez oferentów w określonym terminie dodatkowych informacji lub dokumentów - przez co tryb udzielania ww. dotacji nie określono w sposób jednoznaczny;</i> - zawarto zapisy określające kryteria zlecania zadań publicznych do realizacji i określające kryteria wyboru poszczególnych ofert; - przewidziano możliwość zawarcia umów na okres dłuższy niż termin wykorzystania dotacji, tj. do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; - przewidziano możliwość wstrzymania transz dotacji w przypadku nieterminowego lub niezgodnego z umową wykonania umowy zleconego zadania publicznego; - co narusza art. 221 ust. 3 pkt 3, ust. 4, art. 251 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.); - w uchwale w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej na dofinansowanie do budowy indywidualnych przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy wskazano m.in., że udzielone dofinansowanie będzie stanowić pomoc <i>de minimis</i>. Projekt badanej uchwały nie został jednak przesłany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, co narusza art. 7 ust 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2018r.,poz. 362); - w uchwale w sprawie zasad udzielania spółkom wodnym dotacji celowej z budżetu Gminy, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania: <ul style="list-style-type: none"> - nie określono jednoznacznie kwoty dotacji i terminu składania wniosków o dotację, a te kompetencje scedowano na organ wykonawczy, - zawarto określenia nieostre np. „inne dokumenty”; - nie zgłoszono projektu uchwały do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - co narusza art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2018 r. poz. 2268 ze zm.) oraz art. 7 ust. 3 z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 362 ze zm.); - w uchwale w sprawie zasad udzielania spółkom wodnym dotacji celowej z budżetu Gminy, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania nieprawidłowo określono klauzulę wejścia w życie uchwały: „Uchwała wchodzi w życie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego”, co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1461); - w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych ze środków na dofinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych służących ochronie powietrza z przekroczeniem delegacji ustawowej zawarto zapis: „dodatkowo źródła ciepła muszą spełniać wymogi prawa miejscowego”, co narusza art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396 ze zm.); - w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów budowy indywidualnych przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy niejednoznacznie określono: <ul style="list-style-type: none"> - termin składania wniosków o dotację, - zakres kontroli faktycznego wykonania inwestycji oraz kontroli sposobu wykorzystania dotacji, - postanowiono, że w celu realizacji postanowień uchwały, Wójt powołuje Komisję i określa regulamin jej pracy - co narusza art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396 ze zm.); - w uchwale w sprawie ustalenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie gmin <ul style="list-style-type: none"> - określono, że ubiegający się o dotację winien złożyć wniosek o dotację wraz z następującymi załącznikami: 1) kopię decyzji o wpisie do rejestru zabytków lub zaświadczenie o wpisie do gminnej ewidencji zabytków obiektu którego dotyczą prace lub roboty – żądanie nadmierne w świetle art. 220 § 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) - nieuprawnione żądanie przedstawienia dokumentu potwierdzającego zabezpieczenie wkładu własnego, na wykonanie prac lub robót objętych wnioskiem, na przykład poprzez
--	--	---

		<p>załączenie wyciągu z konta na fundusz remontowy lub promesy bankowej, co narusza art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2067 ze zm.)</p> <p>- posłużono się zwrotem „na przykład” § 6 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 283)</p> <p>- nieprawidłowa podstawa prawna.</p>
11.3	pomoc finansowa	
12.1	podatków i opłat lokalnych	<p>- w uchwale w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ustalono stawkę w wysokości wyższej niż stawka maksymalna, - nieprawidłowo określono przedmiot opodatkowania, <p>- co narusza art. 8 art. 10 ust.1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019r. poz. 1170 ze zm.);</p> <p>- nieprawidłowa klauzula wejścia w życie uchwały - co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1461);</p> <p>- w uchwale w sprawie określenia warunków udzielania zwolnienia w podatku od nieruchomości w ramach pomocy <i>de minimis</i> dla przedsiębiorców działających na terenie gminy wprowadzono uregulowania sformułowane w sposób nieprecyzyjny i niejednoznaczny, budzący wątpliwości interpretacyjne - „innych niezbędnych dokumentów, na żądanie organu podatkowego”, co narusza art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.) w zw. z § 6 i § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 283);</p> <p>- uchylenie w ciągu roku podatkowego uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców na terenie Gminy stanowiących pomoc <i>de minimis</i>, co narusza art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) i art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.);</p> <p>- w uchwale w sprawie opłaty od posiadania psów wprowadzono pobór opłaty od posiadania psów w drodze inkasa nie określając osoby inkasenta w sposób jednoznaczny oraz wprowadzono zapis dotyczący rozliczenia się inkasentów z pobranej opłaty od posiadania psów – co narusza art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170), art. 47§ 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.);</p> <p>- w uchwale w sprawie zarządzenia poboru podatków i opłat lokalnych w drodze inkasa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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 (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.); - zobowiązano inkasenta do pobierania podatków wraz z odsetkami za zwłokę, co narusza z art. 9 i art. 55 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.); <p>- niepełna podstawa prawna.</p>
12.2	opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	<p>- w uchwale w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - określenie w polu dotyczącym terminu złożenia pierwszej deklaracji w zakresie sformułowania "lub w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia użytkowania nieruchomości" - z istotnym naruszeniem art. 6m ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r., poz. 2010.2020); - określenie w polu dotyczącym terminu złożenia pierwszej deklaracji w zakresie sformułowania "lub w terminie 14 dni od dnia wystąpienia zmiany danych w złożonej deklaracji, będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi" i pkt 2 Objaśnień w zakresie sformułowania „ W przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację do Wójta Gminy w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany” - co stanowi istotne naruszenia art. 6m ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; - określenie w części F.1.1. – „Wyliczenie miesięczne opłaty dla właścicieli nieruchomości lokali użytkowych, na której nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady” stawki za pojemnik o pojemności „8,3 m3 – 333,72 zł” - z istotnym naruszeniem art. 6m ust.

		<p>1a ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i sprzecznością z uchwałą w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty za pojemnik;</p> <ul style="list-style-type: none"> - nie ujęcie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy i innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe - z istotnym naruszeniem art. 6i ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; - nie ujęcie w deklaracji unormowań dotyczących zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiących odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi – z istotnym naruszeniem art. 6k ust. 4a i art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; <p>- w uchwale w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty:</p> <ul style="list-style-type: none"> - określono definicję zużytej wody jako „średniego miesięcznego zużycia wody za rok poprzedni wykorzystywanej na cele socjalno-bytowe, ustalone w oparciu o wodomierz główny, z pomniejszeniem ilości zużytej wody odrębnie opomiarowanej, której wartość ustala się na podstawie wskazań dodatkowego wodomierza (art. 27 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2018 r. poz. 1152 ze zm.)”, - wprowadzono regulację ustalającą, że wysokość opłaty za osobę zamieszkujejącą daną nieruchomość w oparciu o iloczyn zużytej wody i stawki określonej w § 2 ust. 1 lub 2 uchwały, przy czym przyjmuje się, średnie zużycie wody na 1 mieszkańca wynosi 3m³ na miesiąc (dla nieruchomości niewyposażonej w wodomierz lub niepodłączonej do sieci wodociągowej lub nieruchomości nowo zamieszkałej, - regulowano kwestię dotyczącą rozliczeń rzeczywistych kosztów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym kwestii nadpłaty bądź niedopłaty, - co narusza art. 6k ust. 1 pkt 1 oraz art. 6j ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2010 ze zm.), - nie określono opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy i innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe - z istotnym naruszeniem art. 6i ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2019 r., poz. 2010, 2020); - obniżono opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi „o 2 zł od mieszkańca nieruchomości w przypadku gdy właściciel nieruchomości zadeklaruje kompostowanie bioodpadów we własnym zakresie” – z istotnym naruszeniem art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, - wprowadzono stawkę roczną opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe od 1 stycznia 2020 r., co narusza art. 6k ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2019 r. , poz. 2010); - wprowadzono w uchwale prawo do nieselektywnej zbiórki odpadów, jak i wprowadzono stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi z miejsc ich powstawania w sposób nieselektywny, ustalenie nieprawidłowych stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach niezamieszkałych, co narusza art. 1a, art. 6k ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 2a, ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2019 r. , poz. 2010), w zw. z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. 2019 r., poz. 701. ze zm.) i art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019 r., poz. 1579).
13.	absolutorium	_____
14.	pozostałe uchwały i zarządzenia	_____

W 2019 r. jedna jednostka (Gmina Krosno Odrzańskie) skierowała 2 skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. na rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium RIO w Zielonej Górze (skargi dotyczyły uchwał dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi).

W związku z faktem, że pełnomocnik strony skarżącej złożył oświadczenie o wycofaniu skarg, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. - postanowieniem z dnia 28 sierpnia 2019 r. (Sygn. akt II SA/Go 556/2019) i postanowieniem z dnia 20 września 2019 r. (Sygn. akt II SA/Go 557/2019) umorzył postępowanie przed WSA w sprawie ze skargi Gminy Krosno Odrzańskie na uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze (Nr 111/2019 i Nr 112/2019) w sprawie stwierdzenia nieważności uchwał dotyczących odpowiednio: wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach, na których zamieszkują mieszkańcy oraz stawki tej opłaty i wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na obszarze Gminy Krosno Odrzańskie.

Ponadto, Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 28 sierpnia 2019 r. (Sygn. akt I GSL 357/2018) umorzył postępowanie przed NSA w sprawie ze skargi kasacyjnej Powiatu Słubickiego w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie wyrażenia zgody na obsługę spłaty i restrukturyzacji zadłużenia (w związku z faktem, że w dniu 10 lipca 2019 r. pełnomocnik Powiatu Słubickiego wycofał skargę kasacyjną od wyroku WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 12 lipca 2017 r. - sygn. akt II SA/Go 374/17).

Pełną informację o rozstrzygnięciach nadzorczych badanych uchwał i zarządzeń przedstawia tabela nr 1.

Tabela 1. Informacja o uchwałach i zarządzeniach jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych zbadanych w 2019 r. przez RIO

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń		Wyniki badania nadzorczego							
		Ogółem w 2019 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	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	budżetu	106	X	89	17	17	0	0	0	0	0
2	zmian budżetu	3 819	2 888	3 693	126	124	1	1	0	1	0
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	770	175	746	24	23	0	1	0	1	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	13	0	11	2	2	0	0	0	0	0
6	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	41	X	41	0	0	0	0	0	0	0
7	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	90	8	89	1	1	0	0	0	0	0
8	udzielania pożyczek	19	19	19	0	0	0	0	0	0	0
9	udzielania poręczeń	10	10	10	0	0	0	0	0	0	0
10	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
11	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	560	3	542	18	4	0	14	7	7	0
12	podatków i opłat lokalnych	431	0	393	38	4	0	34	22	12	0
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	113	X	92	21	0	0	21	11	10	0
13	absolutorium	104	X	104	0	0	0	0	0	0	0
14	pozostałe uchwały i zarządzenia	225	8	221	4	4	0	0	0	0	0
	Ogółem	6 093	6 194	3 111	5 964	230	179	1	50	29	21

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

2. Działalność opiniodawcza

- W roku 2019 wydano łącznie **826 opinii**, które dotyczyły:
- możliwości spłaty/ wykupu zobowiązań - 63 opinie, z czego:
 - 55 opinii dotyczyło spłaty kredytu lub pożyczki,
 - 7 opinii dotyczyło możliwości wykupu papierów wartościowych,
 - 1 opinia dotyczyła możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 pkt 2 ufp;
 - przedkładanych projektów uchwał budżetowych JST i związków JST - 105 opinii,
 - projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych - 105 opinii,
 - przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 r. - 105 opinii,
 - sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2018 - 105 opinii,
 - absolutorium – 105 opinii, z czego:
 - wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium – 105 opinii,
 - wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium – 0 opinii;
 - uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium - 0 opinii
 - możliwości sfinansowania deficytu (140 opinii) z czego :
 - przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp) - 62 opinie,
 - przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust.1 ufp) - 78 opinii,
 - prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp) - 95 opinii,
 - programu postępowania naprawczego - 3 opinie

Najczęściej występującymi nieprawidłowościami, sygnalizowanymi w roku 2019 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 możliwości spłaty/wykupu zobowiązań - Składy Orzekające wydały 63 opinie, z czego jedną opinię pozytywną z istotnym zastrzeżeniem (odnośnie możliwości spłaty kredytu długoterminowego).

Opinia pozytywna z istotnym zastrzeżeniem dotyczyła możliwości spłaty przez powiat kredytu długoterminowego przeznaczonego na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Powiat, którego opinia dotyczy, realizuje Program Postępowania Naprawczego, który został pozytywnie z zastrzeżeniami zaopiniowany przez Skład Orzekający RIO uchwałą Nr 421/2019 z dnia 9 sierpnia 2019 r. Uchwalony Program Postępowania Naprawczego powiatu przewidywał zaciągnięcie zobowiązania, którego dotyczyła opinia. Zobowiązanie dotyczyło zadania inwestycyjnego, którego realizacja rozpoczęła się w 2018 r. i został już rozpisany przetarg na wykonanie przedmiotowego zadania. Zastrzeżenie Składu Orzekającego dotyczyło trudnej sytuacji finansowej powiatu, możliwego zagrożenia realizacji zadań publicznych. Skład Orzekający wskazywał na konieczność pełnej i terminowej realizacji przez Organy powiatu założeń przyjętych w uchwalonym przez Radę Powiatu Programie Postępowania Naprawczego. W ocenie Składu Orzekającego istotne jest także podejmowanie dodatkowych działań mających na celu wypracowanie oszczędności w funkcjonowaniu powiatu i jego jednostek organizacyjnych w takiej wysokości, aby w sytuacji wszczęcia kolejnych postępowań egzekucyjnych w administracji przynajmniej częściowo powiat zabezpieczył środki służące spłacie wymagalnych wówczas zobowiązań. W przypadku zaistnienia takiej sytuacji - zgodnie z uchwalonym Programem Postępowania Naprawczego - powiat po wyczerpaniu innych środków prawnych, działając poprzez swoje organy powinien jak najszybciej wdrożyć działania celem uzyskania pożyczki z budżetu państwa, bowiem dalsza egzekucja administracyjna prowadzona względem powiatu może nie tylko uniemożliwić funkcjonowanie powiatu ale stanowić zagrożenie dla prawidłowej realizacji jego ustawowych zadań. Egzekucja administracyjna prowadzona przeciwko powiatowi może prowadzić

również do niedochowania relacji z art. 242 ust. 1 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W ocenie Składu Orzekającego sytuacja finansowa powiatu wymaga stałego monitorowania przez organy powiatu, pełnej realizacji założeń uchwalonego Programu Naprawczego i podejmowania wszelkich możliwych działań, mających na celu spełnienie przez powiat relacji z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych, a także do prowadzenia gospodarki finansowej przy zachowaniu pełnej zdolności realizacji ustawowych zadań publicznych.

Skład Orzekający wydał w roku 2019 jedną opinię dotyczącą możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 pkt 2 ufp (opinia pozytywna; umowa leasingu).

Pozostałe opinie wydane w przedmiotowym zakresie były opiniami pozytywnymi, niemniej jednak - w treści opinii składów orzekających sformułowane 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. Wskazywano także na konieczność 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 o projektach uchwał budżetowych JST (związków JST) na rok 2020 - w roku 2019 w przedmiotowym zakresie wydano jedną opinię negatywną, dwie opinie pozytywne z zastrzeżeniem oraz trzydzieści siedem opinii z uwagami. Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Skład Orzekający negatywnie zaopiniował projekt uchwały budżetowej Gminy na 2020 r. ze względu na niespełnienie wskaźnika określonego w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych, wynikającego z prognozy kwoty długu przedstawionej w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2020 – 2035. Indywidualny wskaźnik zadłużenia, określony w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, określony w oparciu o „plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy” nie zostanie spełniony w latach 2022-2024, natomiast w oparciu o „wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy” nie zostanie spełniony w latach 2021-2024.

Natomiast opinia Składu Orzekającego z zastrzeżeniem związana była z trudną sytuacją finansową jednostki samorządu terytorialnego (powiatu), w tym z zagrożeniem realizacji zadań publicznych po niekorzystnym zakończeniu sporu sądowego z Ministerstwem Finansów. Powyższy spór dotyczy nieprzekazania do budżetu Państwa pobranych przez powiat dochodów z tytułu gospodarowania przez 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. Skład Orzekający wskazał także na konieczność pełnej i terminowej realizacji przez organy powiatu założeń przyjętych w uchwalonym przez Radę Powiatu Programie Postępowania Naprawczego oraz w uchwalonej zmianie Programu Postępowania Naprawczego, w tym w szczególności w zakresie pozyskania środków z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek i nowego harmonogramu spłaty długu powiatu. Istotnym jest również w ocenie Składu Orzekającego podejmowanie dodatkowych działań mających na celu wypracowanie dalszych oszczędności w funkcjonowaniu powiatu i jego jednostek organizacyjnych w takiej wysokości, aby w sytuacji wszczęcia kolejnych postępowań egzekucyjnych powiat zabezpieczył środki służące spłacie wymagalnych wówczas zobowiązań.

Dруга opinia z zastrzeżeniem dotyczyła projektu uchwały budżetowej na rok 2020 Gminy będącej w okresie realizacji programu postępowania naprawczego. Przyczyną sformułowania zastrzeżenia była sytuacja finansowa Gminy, jaka powstała po dwóch latach realizacji Programu Postępowania Naprawczego uchwalonego na lata 2018-2020. Skład Orzekający formułując zastrzeżenie wskazał, że w projekcie uchwały budżetowej na 2020 rok Gmina zaplanowała w rozdziałach 80195, 85295, 92605 wydatki z tytułu planowanego udzielenia dotacji celowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym

działalność pożytku publicznego. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie określono celu przekazania tych dotacji, a zgodnie z art. 240a ust. 5 pkt 6 ufp jednostka realizująca Program Postępowania Naprawczego ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne finansowane ze środków własnych. Skład Orzekający wskazał, że trudno dostrzec po stronie Gminy zamiar ograniczenia w/w wydatków nieobligatoryjnych. Skład Orzekający podniósł także, że Organy Gminy powinny w 2020 roku konsekwentnie, z pełną odpowiedzialnością realizować założenia przyjęte w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego oraz jego zmianie, tak aby sytuacja finansowa Miasta i Gminy Lubsko uległa poprawie, aby jednostka samorządu terytorialnego mogła terminowo regulować swoje zobowiązania i zachowana została pełna zdolność realizacji przez Gminę zadań publicznych.

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 oraz wskazanie niewłaściwych źródeł pokrycia deficytu;
- 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 projekcie uchwały budżetowej rezerwy ogólnej w wysokości niższej niż to wynika z art. 222 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;
- braku funkcjonowania biblioteki publicznej jako samorządowej instytucji kultury, a w konsekwencji na nie zaplanowaniu wydatków w postaci dotacji podmiotowej w budżecie gminy w rozdziale 92116 „Biblioteki” – co narusza art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 1429 ze zm.);
- ustalenie wydatków na realizację zadań określonych w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Gminnym Programie Przeciwdziałania Narkomanii w kwocie niższej niż kwota dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych;

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),
- ujmowanie w rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” nie tylko dochodów gmin z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (§ 0490) oraz wydatków nie związanych z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, o których mowa w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz.U z 2019 r. poz., 2010 ze zm);

W opiniach o projektach wieloletnich prognoz finansowych JST (związków JST) na 2020 rok i lata następne Składy Orzekające wydały jedną opinię negatywną, dwie opinie pozytywne z zastrzeżeniem, a także dwadzieścia dziewięć opinii pozytywnych z uwagami. Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Powodem wydania opinii negatywnej było niezachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy. Z prognozy kwoty długu, będącej integralną częścią Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy wynikało, że indywidualny wskaźnik zadłużenia, określony w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, określony w oparciu o „plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy” nie zostanie spełniony w latach 2022-2024, natomiast w oparciu o „wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy” nie zostanie spełniony w latach 2021-2024.

Natomiast opinia pozytywna z zastrzeżeniem dotyczyła projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2020-2040 powiatu będącego w okresie realizacji programu postępowania naprawczego. Sformułowane zastrzeżenie związane było z trudną sytuacją finansową jednostki samorządu terytorialnego, w tym z zagrożeniem realizacji zadań publicznych po niekorzystnym zakończeniu sporu sądowego z Ministerstwem Finansów. Powyższy spór dotyczy nieprzekazania do budżetu Państwa pobranych przez powiat, 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. Skład Orzekający podnosił także, że realizacja Programu Naprawczego, aby przyniosła zakładane efekty musi być prowadzona przez ograny powiatu rzetelnie i odpowiedzialnie, ze świadomością stawianych w Programie celów i skutków braku możliwości ich zrealizowania.

Druga opinia pozytywna z zastrzeżeniem dotyczyła projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2034 Gminy będącej w okresie realizacji programu postępowania naprawczego. Przyczyną sformułowania zastrzeżenia była sytuacja finansowa Gminy, jaka powstała po dwóch latach realizacji Programu Postępowania Naprawczego uchwalonego na lata 2018-2020. Skład Orzekający formułując zastrzeżenie wskazał, że w projekcie uchwały budżetowej na 2020 rok Gmina zaplanowała w rozdziałach 80195, 85295, 92605 wydatki z tytułu planowanego udzielenia dotacji celowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie określono celu przekazania tych dotacji, a zgodnie z art. 240a ust. 5 pkt 6 ufp jednostka realizująca Program Postępowania Naprawczego ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne finansowane ze środków własnych. Skład Orzekający formułując zastrzeżenie wyrażone w sentencji opinii, wskazał ponadto, że nie wszystkie planowane działania oszczędnościowe ujęte w programie postępowania naprawczego i jego aktualizacji zostały do dnia wydania opinii zrealizowane. W przypadku łączenia szkół oraz instytucji kultury Gminy istnieje zdaniem Składu Orzekającego znaczące ryzyko braku realnej możliwości zrealizowania powyższych zamierzeń ze względów proceduralnych. Niesie to za sobą niebezpieczeństwo braku możliwości uzyskania oszczędności zakładanych w uchwalonym Programie i jego aktualizacji również w zakresie działań planowanych w oświacie w roku 2020.

Nieprawidłowości stwierdzone w projektach wieloletnich prognozy finansowych mające charakter naruszenia prawa dotyczyły:

- podania błędnej kwoty długu na koniec 2020 roku, skutkującej błędnymi kwotami długu w kolejnych latach objętych prognozą;
- wykazania - niezgodnie z dyspozycją art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych - krótszej niż okres, na który zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązania, prognozy kwoty długu, stanowiącej integralną część Wieloletniej Prognozy Finansowej
- błędnych, niepełnych lub braku danych w pozycji 10.6 – mając na uwadze podaną kwotę długu na koniec 2019 roku oraz dane podane w pozycji 5.1;
- niezgodności danych w pozycji 3 dotyczącej wysokości prognozowanej nadwyżki budżetu oraz w pozycji 3.1 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;
- braku upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć – stosownie do art. 228 ust. 1 pkt 1 upf, w przypadku planowania przedsięwzięć wieloletnich w rozumieniu art. 226 upf;
- braku odniesienia w objaśnieniach do projektu uchwały do przyczyn istotnego spadku w roku 2021 (i następnych) w stosunku do roku 2020 - wydatków na wynagrodzenia i pochodne- w aspekcie przepisów art. 226 upf w zakresie wymogu zachowania realistyczności wieloletniej prognozy finansowej;
- niewypełnienia pozycji 1.1.4 „Dochody bieżące z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące” w całym okresie objętym Prognozą, a tylko dla kilku lat prognozy, z uwagi na fakt, że ww. pozycja uwzględniona jest w relacji, o której mowa w art. 243 upf (po zmianie; zarówno po prawej jak i lewej stronie wzoru) , a fakt niewypełnienia ww. pozycji ma istotne (niekorzystne) znaczenie dla określenia stopnia spełnienia ww. relacji w latach objętych prognozą,
- niezgodności kwoty wydatków na zadanie ujęte w Wykazie przedsięwzięć z kwotą wydatków zaplanowaną na to zadanie w budżecie jednostki samorządu terytorialnego na rok 2020.

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);
- wykazania innych źródeł pokrycia deficytu w projekcie uchwały budżetowej na 2020 r., a innych w Wieloletniej Prognozie Finansowej w roku 2020;
- wskazania limitu zobowiązań wyższego w stosunku do sumy limitów wydatków w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięć lub podanych łącznych nakładów finansowych;
- niezgodności danych historycznych dotyczących wykonania ze sprawozdaniami Rb - 27s oraz Rb- 28 s

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego Składy Orzekające wydały łącznie 140 opinii, z czego:

- **78 opinii wydanych na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2020 (art. 246 ust. 1 ustawy o finansach publicznych)** - do 72 jednostek wydano opinie pozytywne, natomiast w stosunku do 6 jednostek samorządu (wszystkie to gminy) wydano opinię pozytywną z uwagami. Uwagi Składów Orzekających dotyczyły m.in.: wskazania niewłaściwego źródła pokrycia deficytu, 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; oraz planowaną wysokość przejściowego deficytu budżetu JST;

- **62 opinie wydane na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2019 (art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – wszystkie opinie wydane w tym zakresie były pozytywne.**

W opiniach o prawidłowości planowanej kwoty długu, wydanych na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2019 (art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – Składy Orzekające wydały dwie opinie pozytywne z istotnym zastrzeżeniem, a pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

W pierwszym przypadku Skład Orzekający wydał opinię pozytywną z istotnym zastrzeżeniem z uwagi na sytuację finansową jednostki, wysoki poziom długu w relacji do dochodów budżetu oraz na utrzymujące się zagrożenie dla prawidłowości wykonywania zadań publicznych. Jednostka samorządu terytorialnego realizuje program postępowania naprawczego przyjęty przez radę po wezwaniu przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na podstawie art. 240a ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazywał także na kwestię niedochowania relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz aspekty realizacji programu postępowania naprawczego gminy.

W drugim przypadku podstawę do sformułowania zastrzeżenia w opinii stanowiła sytuacja finansowa jednostki samorządu terytorialnego (powiatu) spowodowana postępowaniami administracyjnymi, sądowymi oraz egzekucyjnymi. Skład Orzekający stwierdził, że dalsza egzekucja administracyjna prowadzona względem jednostki samorządu może stanowić zagrożenie dla prawidłowej realizacji ustawowych zadań powiatu, a także do niedochowania w latach 2019 i kolejnych, relacji wynikającej z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych.

W opiniach o przedkładanych informacjach o przebiegu wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego (związku JST) za I półrocze 2019 r. - w stosunku do dwóch samorządów wydane zostały opinie pozytywne z zastrzeżeniami, a do osiemnastu samorządów informacja o wykonaniu budżetu w I półroczu 2019 roku zaopiniowana została pozytywnie z uwagami. Dla pozostałych samorządów – wydane zostały opinie pozytywne.

Opinia pozytywna z zastrzeżeniem dotyczyła informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 r. gminy będącej w okresie realizacji programu postępowania naprawczego. Przyczyną sformułowania zastrzeżenia była sytuacja finansowa gminy, wysoka kwota zobowiązań wymagalnych oraz to, że jednostka samorządu będąca w okresie realizacji programu postępowania naprawczego powinna – zgodnie z art. 240 a ust. 5 pkt 6 ufp - ograniczyć realizację zadań innych niż obligatoryjne. Ponadto Skład wskazał, że nie wszystkie planowane działania oszczędnościowe ujęte w programie postępowania naprawczego i jego aktualizacji zostały do dnia 30.06.2019 r. zrealizowane. Skład Orzekający wskazał na niebezpieczeństwo braku możliwości uzyskania oszczędności zakładanych w uchwalonym Programie i jego aktualizacji.

Druga opinia pozytywna z zastrzeżeniem, dotyczyła powiatu, a podstawą do sformułowania zastrzeżenia była trudna sytuacja finansową tego samorządu. Powiat w pierwszym półroczu 2019 r. został wezwany przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego (program został uchwalony przez radę powiatu w dniu 11.07.2019 r.). Skład Orzekający wskazał także na konieczność podjęcia dodatkowych działań mających na celu wypracowanie oszczędności w funkcjonowaniu powiatu i jego jednostek organizacyjnych w takiej wysokości, aby w sytuacji wszczęcia kolejnych postępowań egzekucyjnych przynajmniej częściowo zabezpieczyć środki służące spłacie wymagalnych wówczas zobowiązań.

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;
- 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 2018 r., poz. 574 z późn.zm.);
- 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,
- wykazania w informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej za I półrocze 2019 roku danych niezgodnych w zakresie planowanych dochodów i wydatków oraz planowanego wyniku budżetu z uchwalonym budżetem lub ze sprawozdaniem budżetowym Rb-NDS za II kwartał 2019 r., lub też z ostatnio uchwaloną zmianą Wieloletniej Prognozy Finansowej.

W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego (związku JST) za 2018 r. - Składy Orzekające wydały jedną opinię negatywną, jedną opinię pozytywną z zastrzeżeniem, a także dwadzieścia jeden opinii pozytywnych z uwagami. Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Powodem wydania opinii negatywnej było niezachowanie relacji określonej w art. 242 ustawy o finansach publicznych na koniec IV kwartału 2018 r. (po wykonaniu) oraz wysoka kwota zobowiązań wymagalnych.

Natomiast opinia pozytywna z zastrzeżeniem dotyczyła wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za 2018r. będącej w trakcie realizacji programu postępowania naprawczego. Gmina w sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2018 wskazała, że do 31.12.2018 roku nie zdołała pozyskać źródła finansowania dla restrukturyzacji posiadanego zadłużenia – co było jednym z założeń programu postępowania naprawczego, a powyższe działania zostały przeniesione na 2019 rok. Skład Orzekający wskazał, że organy gminy powinny rzetelnie i odpowiedzialnie podejmować działania oszczędnościowe, restrukturyzacyjne, reorganizacyjne, przewidziane w programie postępowania naprawczego a także dochowywać wymogów wynikających z art. 240a ust. 5 i 6 ustawy o finansach publicznych w całym okresie realizacji programu.

Do najczęściej formułowanych uwag składów orzekających należały:

- wykorzystanie środków z subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu 2018 r. na styczeń 2019 r. – na sfinansowanie deficytu budżetu w roku 2018 oraz na spłatę w roku 2018 wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek – co naruszało art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
- udzielenie 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;
- wystąpienie na koniec roku budżetowego zobowiązań wymagalnych, co naruszało art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych;
- nie zaplanowanie 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 2018 r., poz. 574 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, wykonania kwot przychodów z tytułu wolnych środków);
- 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 opiniach o przedłożonych przez komisje rewizyjne organów stanowiących JST (związku JST) wnioskach w sprawie udzielenia absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu w roku 2018 – w stosunku do dziewięciu jednostek samorządu wydane zostały opinie pozytywne z uwagami. Pozostałe wydane opinie były opiniami pozytywnymi.

Podstawą wydania opinii pozytywnych z uwagami były m.in.: brak zapoznania się i rozpatrzenia przez komisję rewizyjną wszystkich wymaganych prawem (art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych) dokumentów, brak odniesienia się komisji rewizyjnej do uwag sformułowanych w opinii przez Skład Orzekający Regionalnej izby Obrachunkowej w Zielonej Górze do sprawozdania z wykonania budżetu za 2018 r.

W roku 2019 komisje rewizyjne organów stanowiących JST (związku JST) nie przedłożyły wniosków w sprawie nieudzielenia absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu w roku 2018.

W opiniach w sprawie uchwał rady gminy o nieudzieleniu absolutorium – w roku 2019 nie zostały podjęte przez organy stanowiące gmin uchwały o nieudzieleniu absolutorium organowi wykonawczemu.

W opiniach dotyczących programu naprawczego – w roku 2019 wydano trzy opinie o programie postępowania naprawczego – 2 opinie pozytywne z uwagami i 1 opinię pozytywną z zastrzeżeniami.

Opinia pozytywna z zastrzeżeniami dotyczyła Programu Postępowania Naprawczego Powiatu Słubickiego uchwalonego na lata 2019-2021. Skład Orzekający wniósł zastrzeżenie dotyczące tego, że powiat może nie być w stanie zabezpieczyć w swoim budżecie w roku 2019, 2020 i 2021 środków finansowych na zabezpieczenie roszczeń Skarbu Państwa w kwocie wynoszącej 1 000 000 zł. Co więcej łączna kwota zobowiązań powiatu względem Skarbu Państwa, o ile wystąpiłaby sytuacja wymagalności tych zobowiązań w jednym roku budżetowym wskutek uprawomocnienia się rozstrzygnięć NSA w Warszawie, może stanowić 16 197 893,26 zł należności głównej, do tej kwoty doliczyć należy odsetki. Skład Orzekający wniósł zastrzeżenie dotyczące tego, że organy powiatu w uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego nie przedstawiły, poza planem częściowego zabezpieczenia roszczeń Skarbu Państwa w postaci woli utworzenia rezerwy celowej w budżetach lat

2020 i 2021 - planu działań dotyczących starania się o pożyczkę z budżetu państwa w sytuacji, gdyby roszczenia Skarbu Państwa względem powiatu z decyzji, o których mowa wyżej stały się wymagalne. Skład Orzekający w ramach sformułowanego zastrzeżenia wskazał także, że w Programie nie odniesiono się do tego jakie są zamierzenia powiatu, co do okresu spłaty pożyczki, zakładanego oprocentowania i ewentualnej karencji planowanej przez powiat w jej spłacie. Nie dokonano również analizy, jak udzielenie takiej pożyczki wpłynie na sytuację finansową powiatu, zdolność spłaty zobowiązań oraz kształtowanie się relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przy uwzględnieniu zmian w sposobie obliczania relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych. Nie wskazano również jakie inne działania uzupełniające lub zmieniające Program Postępowania Naprawczego zostaną podjęte, aby powiat miał możliwość obsługi swoich zobowiązań względem Skarbu Państwa, w sytuacji gdyby prawomocność orzeczeń NSA w opisanych wyżej sprawach nastąpiła w okresie jednego roku budżetowego. Nie odniesiono się do tego jakie inne działania prawne, oszczędnościowe, restrukturyzacyjne czy organizacyjne planuje wówczas podjąć powiat, aby zachować zdolność realizacji zadań publicznych, zachować płynność finansową i uniknąć sytuacji zagrożenia bieżącej realizacji zadań publicznych. Skład Orzekający wskazał również, że w uchwalonym Programie analizie nie poddano zagadnienia w jakiej maksymalnej wysokości w kolejnych latach budżetowych dodatkowe spłaty rat pożyczki z budżetu państwa byłby w stanie spłacać powiat oraz czy w związku z zaciągnięciem pożyczki z budżetu państwa wystąpi konieczność wydłużenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu.

Opinia pozytywna z uwagą dotyczyła zmiany Programu Postępowania Naprawczego Powiatu Słubickiego na lata 2019 – 2021. Uwaga Składu Orzekającego dotyczyła tego, że zarówno planowana restrukturyzacja długu, jak i działania oszczędnościowe, muszą być konsekwentnie i z pełną odpowiedzialnością za stan finansów powiatu realizowane przez organy powiatu. Skład Orzekający wskazał także, że zasadne jest, aby zarząd powiatu na bieżąco analizował indywidualną zdolność powiatu do spłaty zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań. Ponadto Organy Powiatu powinny dokonać analizy wydatków, w tym w szczególności nieobligatoryjnych w celu wygenerowania możliwych, realnych oszczędności pozwalających na zabezpieczenie roszczeń Skarbu Państwa z tytułu pobranych, a nieodprowadzonych do budżetu Państwa opłat eksploatacyjnych oraz czynszów najmu i dzierżawy. Wskazano również, że planowane w Programie działania restrukturyzacyjne długu i oszczędności nie powinny doprowadzić jedynie do spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na koniec okresu realizacji Programu, ale powinny prowadzić do trwałej poprawy sytuacji finansowej powiatu i zachowania płynności finansowej ze względu na niezakończone sprawy sądowe powiatu ze Skarbem Państwa.

Druga opinia pozytywna z uwagami dotyczyła Aktualizacji Programu Postępowania naprawczego Gminy Lubsko uchwalonego na lata 2018 – 2020. Skład Orzekający zwrócił uwagę, że nie zrealizowano zalecenia Składu Orzekającego wyrażonego w opinii o uchwalonym Programie Postępowania Naprawczego z września 2018 r. dotyczącego tego, że Rada Miejska w Lubsku powinna była w terminie do 30 marca 2019 r. podjąć uchwałę o niewyodrębnianiu środków stanowiących fundusz sołecki i uchylić dotychczas obowiązującą uchwałę w tym zakresie. Uchwała taka nie została bowiem podjęta w terminie wynikającym z ustawy o funduszu sołeckim. Kolejna uwaga Składu Orzekającego dotyczyła tego, że w aktualizacji programu brak jest odniesienia do efektywności egzekucji opłat ustalonych na dotychczasowym poziomie, a także brak jest odniesienia do sposobu monitorowania uzyskanych efektów ekonomicznych z tego tytułu. W aktualizacji programu nie odniesiono się również do tego w oparciu o jakie założenia przyjęto wzrost dochodów bieżących z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w identycznej wysokości w latach 2019 – 2021. Ponadto Skład Orzekający zwrócił uwagę, że gmina musi zabezpieczyć w budżecie środki na odprawy i inne należne świadczenia dla zwalnianych pracowników (założenia w programie). W uchwalonej zmianie Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko nie określono z jakich źródeł nastąpi finansowanie tych świadczeń. Ponadto zwrócono uwagę, że organy gminy muszą pamiętać, że celem działań naprawczych zapisanych w programie i jego zmianie ma być realna poprawa sytuacji finansowej gminy, jej ustabilizowanie, wprowadzenie realnych oszczędności i możliwość spełnienia relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na koniec

ostatniego roku obowiązywania programu postępowania naprawczego, którym w przypadku gminy Lubsko jest koniec roku 2020. Skład Orzekający wskazał również na brak postanowień, w jaki sposób efekty planowanych działań naprawczych będą monitorowane oraz przedstawiane Radzie Miejskiej w Lubsku i Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

W roku 2019 nie zostało wniesione odwołanie od opinii składów orzekających.

Pełną informację o wydanych opiniach przedstawia tabela nr 2.

Tabela 2

Wyniki działalności opiniodawczej i charakter wydanych opinii w 2019 r.

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
		Razem	Charakter wydanych opinii			
			pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
opinie w sprawie:						
	OGÓLEM	826	690	122	11	3
1	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	63	62	0	1	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	55	54	0	1	0
1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	1	1	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	7	7	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	105	65	37	2	1
3	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	105	73	29	2	1
4	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	140	134	6	0	0
4.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	78	72	6	0	0
4.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	62	62	0	0	0
4.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
5	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	95	93	0	2	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	105	85	18	2	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	105	82	21	1	1
8	absolutorium, z tego:	105	96	9	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	105	96	9	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	3	0	2	1	0

GMINY		652	544	101	5	2
1	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	55	55	0	0	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	50	50	0	0	0
1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	1	1	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	4	4	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	80	48	30	1	1
3	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	80	52	26	1	1
4	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	116	110	6	0	0
4.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	64	58	6	0	0
4.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	52	52	0	0	0
4.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
5	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	80	79	0	1	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	80	64	15	1	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	80	62	17	1	0
8	absolutorium, z tego:	80	74	6	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	80	74	6	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	1	0	1	0	0

POWIATY		92	74	11	6	1
1	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	7	6	0	1	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	4	3	0	1	0
1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	3	3	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	12	7	4	1	0
3	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	12	9	2	1	0
4	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	11	11	0	0	0
4.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	7	7	0	0	0
4.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	4	4	0	0	0
4.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
5	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	12	11	0	1	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	12	11	0	1	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	12	9	2	0	1
8	absolutorium, z tego:	12	10	2	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	12	10	2	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	2	0	1	1	0

MIASTA NA PRAWACH POWIATU		16	15	1	0	0
1	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	0	0	0	0	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	0	0	0	0	0
1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	2	1	1	0	0
3	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	2	2	0	0	0
4	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	4	4	0	0	0
4.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	2	2	0	0	0
4.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	2	2	0	0	0
4.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
5	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	2	2	0	0	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	2	2	0	0	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	2	2	0	0	0
8	absolutorium, z tego:	2	2	0	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	2	2	0	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0

WOJEWÓDZTWA		9	9	0	0	0
1	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	1	1	0	0	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	1	1	0	0	0
1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	1	1	0	0	0
3	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	1	1	0	0	0
4	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	2	2	0	0	0
4.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	1	1	0	0	0
4.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	1	1	0	0	0
4.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
5	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	1	1	0	0	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	1	1	0	0	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	1	1	0	0	0
8	absolutorium, z tego:	1	1	0	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	1	1	0	0	0

8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0

ZWIĄZKI JST		57	48	9	0	0
1	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	0	0	0	0	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	0	0	0	0	0
1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	10	8	2	0	0
3	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	10	9	1	0	0
4	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	7	7	0	0	0
4.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	4	4	0	0	0
4.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	3	3	0	0	0
4.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
5	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	0	0	0	0	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	10	7	3	0	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	10	8	2	0	0
8	absolutorium, z tego:	10	9	1	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	10	9	1	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0

3. Pozostałe zadania Kolegium Izby wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych

W roku 2019 do Kolegium Izby 2 kontrolowane jednostki (Miasto i Gmina Słubice oraz Zakład Administrowania Mieniem Komunalnym w Słubicach) zgłosiły zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych Izby. Zastrzeżenia powyższe zostały w całości oddalone przez Kolegium Izby: Uchwałą Nr 237/2019 z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie zastrzeżeń zgłoszonych przez Burmistrza Słubic do wniosków Nr 11 i 12 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 6 listopada 2019r. znak: RIO.I.0920.16.2019 oraz Uchwałą Nr 238/2019 z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie zastrzeżenia zgłoszonego przez Dyrektora Zakładu Administracji Mieniem Komunalnym w Słubicach do wniosku Nr 1 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 5 listopada 2019 r. znak: RIO.I.0921.8.2019.

W roku 2019 Kolegium Izby, działając na podstawie art. 240a ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wezwało 2 jednostki (Powiat Słubicki, Gmina Lubniewice) do opracowania programu postępowania naprawczego i przedłożenia go w celu zaopiniowania do Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Przyczyną wezwania Powiatu Słubickiego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego było niezachowanie relacji z art. 243 ust. 1 ufp w latach 2019-2021 co było konsekwencją niespełnienia relacji z art. 242 ufp na koniec roku 2018. Jednostka nie spełniła relacji z art. 242 ufp po wykonaniu roku 2018 ponieważ Naczelnik Urzędu Skarbowego w Słubicach zajął dochody ze sprzedaży majątku (będące dochodem majątkowym) na poczet posiadanych tytułów wykonawczych w związku z nieprzekazanymi przez powiat dochodami z opłat eksploatacyjnych na terenach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku za lata 2010-2011.

W przypadku Gminy Lubniewice przyczyną wezwania do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego było niespełnienie relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na 2020 rok i lata następne, skutkujące niemożnością uchwalenia budżetu na 2020 r. oraz zagrożenie realizacji zadań publicznych. Projekt budżetu Gminy Lubniewice na 2020 r. oraz projekt uchwały w sprawie WPF zostały negatywnie zaopiniowane przez Skład Orzekający RIO w Zielonej Górze.

W 2019 roku sporządzono aneks do raportu o stanie gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Gmina Lubsko) – na podstawie art. 10 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Aneks do raportu został przyjęty Uchwałą nr 171/2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 23 września 2019 r. w sprawie przyjęcia Aneksu do Raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko obejmującym rok 2018 i pierwsze półrocze roku 2019. Raport opublikowano na stronie podmiotowej BIP RIO Zielona Góra, a także przekazano organom jednostki. Organy jednostki nie wniosły zastrzeżeń (na podstawie art. 10a ust 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych).

III. Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej

(działalność kontrolna oraz wykonanie rocznego planu kontroli)

1. Realizacja planu kontroli

Liczbę i rodzaj ujętych w planie na 2019 r. i zrealizowanych kontroli przedstawia poniższa tabela:

Jednostki kontrolowane	Rodzaj i liczba kontroli				
	kompleksowe plan/wykonanie	problemowe plan/wykonanie	dorażne plan/wykonanie	sprawdzające plan/wykonanie	OGÓŁEM plan/wykonanie
Gminy	21/21	7/7	0 / 0	- / -	28/28
Powiaty (ziemskie)	2/2	0/0	- / -	- / -	2/2
Województwo samorządowe	1/1	1/1	- / -	- / -	2/2
Pozostałe	0/0	3/3	- / -	- / -	3/3
RAZEM	24/24	11/11	0 / 0	- / -	35/35

1. 1. Kontrole kompleksowe

Plan

Plan kontroli na rok 2019 został przyjęty uchwałą Nr 226/2018 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 21 listopada 2018 r. i przewidywał podjęcie w 2019 roku **24** kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym:

- **2** powiatów (Krośnieński, Sulęciński),
- **4** miast (Kostrzyn nad Odrą, Łęknica, Gubin, Żary),
- **9** gmin miejsko – wiejskich (Sulęcín, Cybinka, Międzyrzecz, Szlichtyngowa, Słubice, Zbąszynek, Małomice, Dobiegniew, Czerwieńsk),
- **8** gmin wiejskich – (Lipinki Łużyckie, Nowa Sól, Szczaniec, Przytoczna, Wymiarki, Żagań, Słońsk, Brody),
- **1** województwo – (Lubuskie).

Realizacja

Spośród podjętych w 2019 roku 24 kontroli kompleksowych, do dnia 18 grudnia 2019 roku zakończono kontrole **21** jednostek, tj. Województwa Lubuskiego, **2** powiatów (Krośnieński, Sulęciński), **3** miast (Kostrzyn nad Odrą, Łęknica, Gubin), **9** gmin miejsko – wiejskich (Sulęcín, Cybinka, Międzyrzecz, Szlichtyngowa, Słubice, Zbąszynek, Małomice, Dobiegniew, Czerwieńsk) i **6** gmin wiejskich (Lipinki Łużyckie, Nowa Sól, Szczaniec, Przytoczna, Żagań, Słońsk). Rozpoczęte w 2019 r. kontrole kompleksowe 3 jednostek, tj. Miasta Żary, Gminy Brody i Gminy Wymiarki zostały zakończone 30 stycznia 2020 roku (Miasto Żary i Gmina Brody) oraz 14 lutego 2020 r. (Gmina Wymiarki).

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 rok 2019 został przyjęty uchwałą Nr 226/2018 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 21 listopada 2018 r. i przewidywał podjęcie w 2019 roku **11** kontroli problemowych.

Realizacja

- 1) W 2019 roku przeprowadzono ogółem **11** kontroli problemowych, w tym 3 kontrole problemowe koordynowane w zakresie finansowania kultury fizycznej i sportu przez jednostki samorządu terytorialnego w latach 2017-2018.

Przeprowadzone kontrole problemowe dotyczyły:

- 2) terminowości opłacania składek ZUS oraz dokonywania wypłaty wybranych wynagrodzeń (Ośrodek Pomocy Społecznej w Międzyrzeczu),
- 3) wybranych zagadnień dotyczących powszechności opodatkowania podatkiem od nieruchomości (Gmina Kolsko),
- 4) finansowania kultury fizycznej i sportu przez jednostki samorządu terytorialnego w latach 2017-2018 (Miasto Gorzów Wlkp., Miasto Zielona Góra, Województwo Lubuskie),
- 5) dokonywania wydatków na promocję (Miasto Gorzów Wlkp.),
- 6) dokonywania odliczeń wynagrodzeń nauczycieli za czas nieświadczenia pracy (Gmina Żagań i CUW Czerwieńsk),
- 7) najmu lokali mieszkalnych (ZAMK Słubice),
- 8) księgowości, sprawozdawczości budżetowej i operacji finansowych, dokonywania wydatków oraz rozliczania otrzymanych dotacji (Miejskie Centrum Kultury w Gorzowie Wlkp.),
- 9) sprzedaży wybranej nieruchomości (Miasto i Gmina Otyń).

1.3 Kontrole doraźne i sprawdzające

Kontrole doraźne

Plan kontroli na 2019 r. nie zawierał ustalonej liczby kontroli doraźnych przewidzianych do przeprowadzenia, ponieważ corocznie liczba takich kontroli uzależniona jest od wpływających do Izby skarg, wniosków i sygnałów. W 2019 roku nie przeprowadzono kontroli doraźnych.

Kontrole sprawdzające

Sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych dokonywane było przez inspektorów kontroli podczas każdej kontroli kompleksowej. W 2019 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 kontrolowanych 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 35 kontrolach, wystąpienia takie skierowano do 35 jednostek, w których wskazano 367 wniosków pokontrolnych, zmierzających do usunięcia nieprawidłowości i usprawnienia działalności badanych podmiotów.

W przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości kwalifikowanych jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych składane były zawiadomienia o popełnieniu czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ogółem

do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych w okresie od 01.01.2019 do 31.12.2019 r., skierowano 5 zawiadomień dotyczących 5 osób i 10 przypadków popełnienia czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

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

- art. 5 ust. 1 pkt 1, tj. ustalenie należności jednostki samorządu terytorialnego w wysokości niższej niż wynika z prawidłowego obliczenia – 1 przypadek,
- art. 8 pkt 1, tj. udzielenie dotacji z naruszeniem zasad i trybu udzielania dotacji – 2 przypadki,
- art. 11 ust. 1, tj. dokonanie wydatków ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków – 2 przypadki,
- art. 18a tj. zaniechanie prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, wskutek niezatrudnienia audytora wewnętrznego albo niezawierania umowy z usługodawcą – 1 przypadek,
- art. 18 pkt 1, zaniechanie rozliczenia inwentaryzacji oraz rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości – 1 przypadek,
- art. 18b pkt 1, tj. nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej i finansowej z planem finansowym, jeżeli miało ono wpływ na dokonanie wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych – 1 przypadek,
- art. 18 pkt 2, tj. nieprzekazanie w terminie sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania oraz wykazanie w sprawozdaniach z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej – 2 przypadki.

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

Ogółem stwierdzono 300 nieprawidłowości w następujących grupach tematycznych:

- I. Ustalenia organizacyjne – 37
- II. Księgowość i sprawozdawczość budżetowa – 57
- III. Budżet jednostki samorządu terytorialnego :
 - III.1. Ogólne zagadnienia dotyczące planowania i wykonywania budżetu – 6
 - III.2. Dochody budżetowe – 71
 - III.3. Wydatki budżetowe – 32
 - III.4. Zamówienia publiczne – 30
 - III.5. Rozliczenie otrzymanych i udzielonych dotacji – 30
 - III.6. Dług publiczny – 2
- IV. Gospodarka mieniem – 32
- V. Rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi – 3

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 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęło 26 skarg i pism, w których podnoszono naruszenie praworządności lub interesów osób wnoszących, w tym 10 dotyczących działalności organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. W porównaniu do roku poprzedniego odnotowano wzrost (o 4,0%) liczby skarg skierowanych do Izby. W 2018 r. do Izby wpłynęło 25 skarg.

W 8 skargach dotyczących działalności organów stanowiących JST podnoszone zarzuty dotyczyły uchwał w sprawach: budżetu i jego zmian, zaciągania zobowiązań (emisji obligacji), podatków i opłat lokalnych. Dwie skargi dotyczyły odpowiednio: nieprawidłowości przy funkcjonowaniu Rady Gminy i procedury podejmowania aktów przez organy JST.

W 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęło 8 skarg i wniosków dotyczących działalności organów wykonawczych JST oraz 10 wniosków i pism dotyczących organów JST. 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 i wnioski dotyczące działalności organów JST kierowane były do Izby przez: radnych, organy wykonawcze, organizacje społeczne i zawodowe oraz osoby fizyczne.

IV. Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń

Zadania realizowane przez Wydział Informacji Analiz i Szkoleń (WIAiSz) w 2019 roku obejmowały zagadnienia wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, a także wewnętrznej struktury izby uwzględnionej w przyjętym ramowym planie pracy na 2019 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 2019, 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 i związków komunalnych,
- 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 i zarządzeń objętych właściwością rzeczową Kolegium Izby,
- przygotowanie analizy do informacji o przebiegu wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych za pierwsze półrocze i sprawozdań rocznych z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych,
- przygotowanie analizy i informacji dotyczących możliwości spłaty kredytu i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych;
- przygotowanie uwag i analiza - - na potrzeby wydania opinii przez Składy Orzekające - programów postępowania naprawczego sporządzanych na podstawie art. 240a ustawy o finansach publicznych.

W roku 2019 Wydział przygotował uwagi merytoryczne do 5 654 uchwał i zarządzeń, w tym 106 uchwał budżetowych, 3 819 uchwał i zarządzeń dotyczących zmian budżetu oraz do 770 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 (55);
- opinii o przebiegu wykonania budżetu JST i związków komunalnych za I półrocze 2019 r.(105);
- opinii dot. sprawozdania z wykonania budżetu JST i związków komunalnych za 2018 r. (105);
- opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych (7);
- opinii o projektach budżetów JST i związków komunalnych (105) oraz projektach uchwał w sprawie WPF (105);
- opinii o programie postępowania naprawczego (3).

W roku 2019 100% 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 lub elektronicznej – z wykorzystaniem Modułu Komunikacyjnego).

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

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (J.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 1393 z późn. zm.) w roku 2019 jednostki samorządu terytorialnego przekazywały do Izby następujące sprawozdania budżetowe: Rb-27S, Rb-28S, Rb-NWS, RB-NDS, Rb-ST, RB-PDP, RB-30S, RB-34S.

Terminy przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie JST zostały określone w załączniku nr 40 ww. rozporządzenia.

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 2019 do Regionalnej Izby Obrachunkowej ogółem wpłynęło 2 702 sprawozdań budżetowych z wykonywania procesów finansów publicznych (w 2018 r. 2 928 sprawozdań), które następnie Izba przekazała do Ministerstwa Finansów w wersji elektronicznej. Wśród zbadanych sprawozdań 533 (19,7%) stanowiły korekty.

W 2019 roku do izby wpływały także korekty sprawozdań budżetowych za lata ubiegłe, tj. za rok 2016 i 2017. 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 2 928 sprawozdań budżetowych przekazanych przez Izbę do Ministerstwa Finansów 102 sprawozdań (w tym 20 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@ (łącznie wpłynęły 2 102 sprawozdania, w tym 280 korekt).

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 przez Regionalną Izbę Obrachunkową w 2019 r.

Symbol sprawozdania	Sprawozdania pierwotne	Korekty	Łącznie
Rb-27s	630	195	825
Rb-27ZZ	376	79	455
Rb-28nws	74	0	74
Rb-28s	630	105	735
Rb-30s	140	21	161
Rb-34s	88	4	92
Rb-50D	723	64	787
Rb-50W	723	137	860
Rb-NDS	420	180	600
Rb-PDP	82	20	102
Rb-ST	105	8	113
Suma końcowa	3991	813	4804

*) 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 2019 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 „potracerenia” 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 D15 (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)
- 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), opatrzonech bezpiecznymi podpisami elektronicznymi, weryfikowanymi 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 2019 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 zgodnie 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 to:

- 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.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sprawozdaniach w zakresie budżetu JST stwierdzone w 2019 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 upf (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 1 958 sprawozdań, w tym 210 korekt (10,7%), z tego:

- 840 sprawozdania, w tym 10 korekt (1,5%) – osoby prawne,
- 1 116 sprawozdań, w tym 188 korekt (16,8%) – jednostki samorządu terytorialnego,

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 3a¹⁴ ww. rozporządzenia.

Przekazywanie i weryfikacja 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, na podstawie sprawozdań łącznych otrzymanych od JST, kwartalne sprawozdania zbiorcze (i odpowiednio korekty tych sprawozdań) 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 2018 r. poz. 362. 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,

¹⁴ 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).

- niedotrzymywanie terminów przesyłania sprawozdań przez jednostki do RIO,
- niewypełnianie w arkuszu pól identyfikujących JST tj. nazwy, adresu oraz roku za jaki sprawozdanie sporządzono,

W 2019 roku przesłano do Izby 84 sprawozdania (w tym 2 korekty) o zaległościach przedsiębiorców. Powyższe sprawozdania Izba przesłała do Ministerstwa Finansów.

5. Sprawozdawczość finansowa jednostek samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 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. 1911) przekazywały w 2019 roku do Izby sprawozdania finansowe za 2018 rok.

W skład sprawozdań finansowych wchodzi:

- bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przygotowany według wzoru określonego w załączniku nr 7 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 10 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 11 do rozporządzenia;
- skonsolidowany bilans jednostki samorządu terytorialnego, przygotowany według wzoru określonego w załączniku nr 9 do rozporządzenia;
- informacja dodatkowa obejmująca dane wynikające z informacji samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierająca informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 12 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 2019 roku. W tym samym terminie zarządy jednostek samorządu terytorialnego i zarządy związków komunalnych zobowiązane były także do przekazania bilansów z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Do Izby wpłynęło 116 bilansów z wykonania budżetów JST za 2018 rok, w tym 11 korekt.

Ponadto, w 2019 roku do Izby wpłynęło 111 łącznych bilansów za 2018 rok (w tym 6 korekt) oraz 1 korekta bilansu łącznego za 2017 rok, 111 łącznych rachunków zysków i strat za 2018 rok (w tym 5 korekt) oraz 1 korekta łącznego rachunku zysków i strat za 2017 rok, 112 łącznych zestawień zmian w funduszu jednostki za 2018 rok (w tym 7 korekt) oraz 3 korekty łącznego zestawienia zmian w funduszu jednostki za 2017 rok. Zgodnie z § 28 ww. rozporządzenia w roku 2019 po raz pierwszy jednostki samorządu terytorialnego miały obowiązek przekazać do Izby informację dodatkową za 2018 rok. Do Izby wpłynęło 118 informacji dodatkowych (w tym 13 korekt) za 2018 rok.

Zgodnie z § 34 ust. 4 ww. rozporządzenia zarządy JST przekazywały do RIO w postaci dokumentu elektronicznego skonsolidowane bilanse w terminie do dnia 30 czerwca roku następnego. Skonsolidowane bilanse jednostek samorządu terytorialnego były przekazywane w 2019 roku wyłączone w formie dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem.

W 2019 roku za pośrednictwem systemu BeSTi@ 105 JST przekazało do Izby skonsolidowane bilanse podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zgodnie z § 34 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 2019 na 105 JST województwa lubuskiego Izba przekazała do Ministerstwa Finansów po zweryfikowaniu 109 bilansów skonsolidowanych za 2018 rok (w tym 4 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 2019 roku do Izby wpłynęło 109 sprawozdań (w tym 14 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,
- niewypełnianie poszczególnych pozycji sprawozdań, jednakże na bieżąco powyższe błędy były weryfikowane a sprawozdania przesyłane na właściwych drukach,
- nieprawidłowe wskazanie osoby zatwierdzającej.

7. Sprawozdawczość podatkowa gmin (sprawozdanie SP-1)

Na podstawie Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie sprawozdania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 2455); organy podatkowe właściwe w sprawach podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego – począwszy od 2018 roku - sporządzają co roku sprawozdanie podatkowe w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego.

W sprawozdaniu podaje się informacje o: w części A - wysokości stawek podatku od nieruchomości, średniej cenie skupu żyta i średniej cenie sprzedaży drewna określonych uchwałą rady gminy i przyjmowanych dla potrzeb wymiaru odpowiednio podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego na terenie gminy w danym roku podatkowym; w części B - podstawach opodatkowania podatkiem od nieruchomości, podatkiem rolnym i podatkiem leśnym, podstawach opodatkowania zwolnionych od podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego na mocy uchwał rad gmin.

Rozporządzenie określa ponadto tryb (forma elektroniczna z wykorzystaniem systemu BeSTi@) oraz terminy przekazywania odpowiednich części sprawozdania do Regionalnej Izby Obrachunkowej. W przypadku stwierdzenia błędu aktualizacji sprawozdania organ podatkowy niezwłocznie przekazuje poprawioną odpowiednią część aktualizacji sprawozdania do właściwej RIO.

W 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęły łącznie 187 sprawozdania, w tym 24 korekty. Powyższe sprawozdania Izba przekazała do Ministerstwa Finansów.

8. Działalność informacyjna i szkoleniowa

8.1. 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. poprzez udzielanie pisemnych informacji i wyjaśnień, telefoniczne i bezpośrednie kontakty z pracownikami samorządowymi, poprzez informacje i opracowania zamieszczane na stronach internetowych Izby.

W realizacji działań w zakresie przedsięwzięć informacyjnych Izba współpracuje z Ministerstwem Finansów, regionalnymi izbami obrachunkowymi, Wojewodą Lubuskim, sądami administracyjnymi, w tym WSA w Gorzowie Wlkp., Samorządowymi Kolegiami Odwoławczymi w Zielonej Górze i w Gorzowie Wlkp. 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 2019 do Izby wpłynęło 26 wniosków o udzielenie w powyższym trybie.

Podstawową rolę w realizacji działalności informacyjnej i instruktażowej Izby odgrywa Internet. 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, opinie i wyjaśnienia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej oraz orzecznictwo NSA, 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. W 2019 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęło 27 wniosków o udzielenie informacji publicznej. Nie wydano decyzji o odmowie udzielania informacji, natomiast w 3 przypadkach poinformowano wnioskodawcę, że Izba nie jest w posiadaniu wnioskowanych informacji, wskazując jednocześnie właściwy organ.

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 Finansów, MSWiA, NIK, Wojewodzie Lubuskiemu, szkołom wyższym i instytucjom naukowym, parlamentarzystom, wydawnictwom prasowym).

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 terytorialnego oraz w posiedzeniach Lubuskiego Konwentu Starostów Województwa Lubuskiego oraz Zrzeszenia Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Miast Województwa Lubuskiego). 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.

W roku 2019 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 udostępnione JST, parlamentarzystom z terenu województwa lubuskiego, Wojewodzie Lubuskiemu, WSA w Gorzowie Wlkp. oraz innym instytucjom, a także opublikowane na stronach internetowych Izby.

Równie ważną formą działalności informacyjnej było udzielanie instruktażu i wyjaśnień w bezpośrednich kontaktach z pracownikami samorządowymi w zakresie spraw wynikających z kontroli przeprowadzanych w jednostkach oraz w zakresie kontrolowanych sprawozdań, badanych uchwał i zarządzeń, opiniowanych dokumentów, a także wyjaśnień dotyczących funkcjonowania systemu zarządzania budżetami jednostek samorządu terytorialnego BeSTi@ oraz – w związku z wdrożeniem systemu e-Nadzór – w zakresie zasad przekazywania aktów organów JST do nadzoru Izby z wykorzystaniem Modułu Komunikacyjnego. Ponadto, za pomocą kont pocztowych w domenie jst.net.pl przekazywano komunikaty o organizowanych szkoleniach, informacje o aktualizacjach systemu BeSTi@ oraz informacje o zmianach w obowiązujących przepisach prawa.

8.2. Działalność szkoleniowa

Działalność szkoleniowa, realizowana przez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń, opierała się na planie szkoleń stanowiącym załącznik do planu pracy Izby na rok 2019. Program szkoleń była na bieżąco aktualizowany i uzupełniony został ponadto o dodatkowe zagadnienia.

Ogółem, w 2019 roku Izba była organizatorem: 23 szkoleń dla jednostek samorządu terytorialnego, w tym 3 szkolenia zorganizowane zostały przy współpracy innych podmiotów (Lubuski Urząd Wojewódzki, Zrzeszenie Gmin Lubuskich). W szkoleniach dla JST uczestniczyło łącznie 1 470 osób, reprezentujących lubuskie samorzady; 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, przedstawiciel 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 2019 obejmowała następujące zagadnienia:

- Zamknięcie ksiąg rachunkowych oraz sprawozdanie finansowe JST za rok 2018,

- Sprawozdawczość samorządowych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych za 2018 r.,
- Fundusz Sołecki w 2019 roku,
- Pomoc publiczna udzielana przez Gminy,
- Skuteczne wygaszanie zobowiązań publicznoprawnych,
- Dochodzenie i egzekucja a przedawnienie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- Nowe wzory ofert, umów i sprawozdań z realizacji zadań publicznych na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie obowiązujące od 1 marca 2019 roku,
- Podstawowe zasady procedury budżetowej i absolutoryjnej w jednostkach samorządu terytorialnego,
- Postępowania spadkowe inicjowane przez Gminę,
- Rachunkowość budżetowa od podstaw,
- Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi po nowelizacji ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (stan prawny na dzień 6 września 2019 r.),
- Projekt uchwały budżetowej i projekt uchwały w sprawie WPF na rok 2020 i lata następne,
- Elektroniczne przekazywanie uchwał i zarządzeń do nadzoru (e-Nadzór),
- Rozliczanie dotacji najczęściej udzielanych z budżetów jednostek samorządów terytorialnego – warsztaty praktyczne,
- Zasady prowadzenia rachunkowości samorządowych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, zamknięcie ksiąg rachunkowych roku 2019 oraz sprawozdanie finansowe,
- Rachunkowość budżetu JST oraz samorządowych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, zamknięcie ksiąg rachunkowych roku 2019 oraz sprawozdanie finansowe JST.

Część II

Działalność

Regionalnej Komisji Orzekającej

w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Według stanu na dzień 1 stycznia 2019 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 2 - wobec 2 obwinionych. Do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2019 r. wpłynęło 6 wniosków o ukaranie wobec 6 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 i Urząd Zamówień Publicznych, Prezydenta Miasta Gorzowa Wielkopolskiego oraz Zarząd Powiatu Sulęcińskiego.

Komisja w 2019 roku rozpoznała 5 spraw i wydała łącznie 5 orzeczeń w stosunku do 5 obwinionych. Ogółem ukarano 4 obwinionych, w tym karą upomnienia 2 obwinionych. Wobec 2 obwinionych odstąpiono od wymierzenia kary, natomiast wobec 1 obwinionego wydano orzeczenie o niewinnieniu. Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. na rozpoznanie przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oczekiwały 4 sprawy – wobec 4 obwinionych, w tym jedna sprawa przekazana według właściwości przez Przewodniczącego Międzyresortowej Komisji Orzekającej przy Ministrze właściwym do spraw finansów publicznych w Warszawie do rozpatrzenia przez Regionalną Komisję Orzekającą w Zielonej Górze oraz jedna sprawa odroczone. Terminy powyższych spraw zostały wyznaczone na marzec 2020 r.

Do najczęściej występujących czynów kwalifikowanych, jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2019 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,
- udzieleniu zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybów udzielania zamówienia publicznego: negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki lub zapytania o cenę,
- zaniechaniu przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.),
- przekazaniu lub udzieleniu dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji,

- niesporządzeniu lub nieprzekazaniu w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Część III

Działalność Rzecznika dyscypliny finansów publicznych

W 2019 roku do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze, złożonych zostało 26 zawiadomień 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 2019 r. zawiadomienia złożyły następujące podmioty:

- Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze - 5 zawiadomień,
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze - 3 zawiadomienia,
- Urząd Zamówień Publicznych w Warszawie - 3 zawiadomienia,
- Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim - 1 zawiadomienia,
- Lubuski Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Gorzowie Wielkopolskim - 1 zawiadomienie,
- pozostałe podmioty - 13 zawiadomień.

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

- dokonania 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,
- niewykonania w terminie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, w tym obowiązku zwrotu należności celnej, podatku, nadpłaty lub nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat albo oprocentowanie tych należności,
- 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,
- niezgodnego z przepisami o zamówieniach publicznych opisanie przedmiotu zamówienia w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję,
- zaniechania przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.),

W 2019 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępcy wydali 18 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, obejmujących łącznie 21 rozstrzygnięć. Przyczyną odmowy w większości spraw był brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zarzucanym czynie oraz znikoma szkodliwość czynu dla finansów publicznych.

W 19 sprawach Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępcy wszczęli postępowanie wyjaśniające wobec 19 osób. Ponadto w 2019 r. wydanych zostało 9 postanowień o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, obejmujących łącznie 9 osób. Wśród przyczyn takiego rozstrzygnięcia przeważała okoliczność braku znamion naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W następstwie przeprowadzonych czynności sprawdzających oraz wszczęcia postępowań wyjaśniających Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych złożył w 2019 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze 6 wniosków o ukaranie, dotyczących 6 obwinionych.