



---

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

**Sprawozdanie z działalności  
Regionalnej Komisji Orzekającej  
(część II)**

**i**

**Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych  
(część III)**

**w roku 2011**

Zielona Góra 2012

# 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 osób prawnych, a także innych podmiotów w zakresie wykorzystania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego (JST).

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

Kompetencje i zadania izb wynikały również z ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> (uofp) oraz ustaw regulujących ustrój samorządu terytorialnego<sup>4</sup> 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,

---

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

<sup>2</sup> t.j. Dz.U. z 2001 r., nr 55 poz. 577 z późn. zm.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2009 r., nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.).

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

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

- rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących działalności organów stanowiących JST – art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>5</sup>,
- sporządzanie, na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>6</sup>, zbiorczych sprawozdań w zakresie operacji finansowych dotyczących należności i zobowiązań, państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji funduszy celowych posiadających osobowość prawną, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (SP ZOZ), samorządowych instytucji kultury oraz samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, otrzymanych od JST, które są dla tych podmiotów organem założycielskim lub nadzorującym,
- sporządzanie, na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych na podstawie sprawozdań łącznych otrzymanych od jednostek samorządu terytorialnego sprawozdanie zbiorcze w zakresie operacji finansowych dotyczących należności, państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek samorządu terytorialnego,
- przyjmowanie i przekazywanie sprawozdań sporządzanych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej<sup>7</sup>,
- 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 ekonomicznych<sup>8</sup> 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 publicznej<sup>9</sup>, w urzędowym publikatorze teleinformatycznym, Biuletynie Informacji Publicznej, informacji publicznych dotyczących działalności regionalnych izb obrachunkowych w zakresie określonym ustawą,

<sup>5</sup> Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2010 r., Nr 43, poz. 247.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 65, poz. 599 z późn. zm.

<sup>9</sup> Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.

– przyjmowanie i przekazywanie do Ministerstwa Finansów skonsolidowanych bilansów JST, sporządzanych na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów JST oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych<sup>10</sup>.

W ustawie o regionalnych izbach obrachunkowych określono, iż izby są państwowymi jednostkami budżetowymi, nad działalnością których nadzór sprawuje minister właściwy do spraw administracji publicznej na podstawie kryterium zgodności z prawem. Organizacja wewnętrzna i zasady funkcjonowania izb wynikają z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania<sup>11</sup>.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze swym zasięgiem 106 jednostek, w tym:

- 81 gmin,
- 2 miasta na prawach powiatu,
- 12 powiatów ziemskich,
- 1 samorząd wojewódzki,
- 10 związków międzygminnych<sup>12</sup>.

Organem Izby jest:

**Kolegium Izby** (skład: Przewodniczący – Prezes Izby oraz 8 etatowych członków)

W Izbie funkcjonują:

- **Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej (WKGF),**
- **Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń (WIAiSz),**
- **Zespół Głównego Księgowego,**
- **Biuro Izby**, zapewniające obsługę administracyjną.

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

Obsługę Kolegium, Komisji Orzekającej i Rzecznika dyscypliny finansów publicznych zapewniają odpowiednio stanowiska:

- **Obsługa Kolegium**
- **Obsługa Komisji Orzekającej**
- **Obsługa 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 państwowych<sup>13</sup>. W sprawach, które nie zostały uregulowane we wskazanych aktach normatywnych, stosowane są przepisy Kodeksu pracy.

---

<sup>10</sup> Dz.U. z 2006 r. Nr 142, poz. 1020.

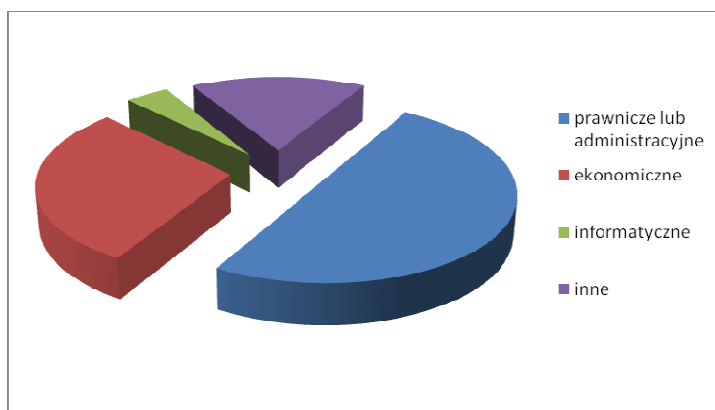
<sup>11</sup> Dz.U. Nr 167, poz. 1747.

<sup>12</sup> Liczba związków międzygminnych - wg. rejestru MAiC;<http://mac.bip.gov.pl/rejestry/zwiazki-powiatow-i-zwiazki-miedzygminne.html>); aktualnie funkcjonuje i prowadzi gospodarkę finansową 5 związków międzygminnych.

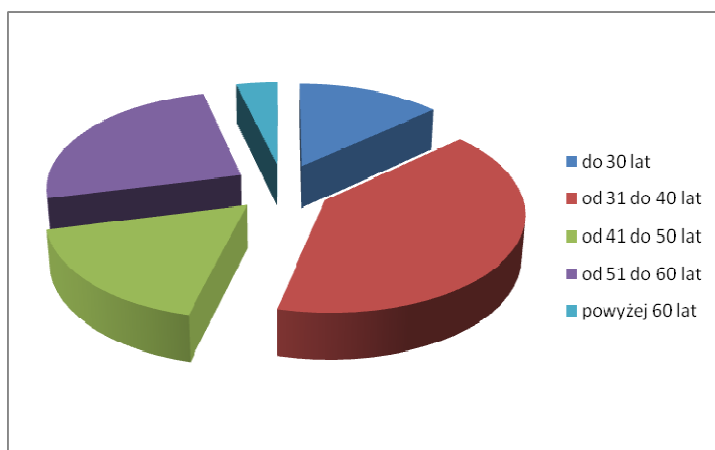
<sup>13</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 z późn. zm.

Gwarancją prawidłowej realizacji przez Regionalną Izbę Obrachunkową ustawowych zadań są odpowiednie kwalifikacje i przygotowanie merytoryczne pracowników Izby. Spośród zatrudnionych (na dzień 31 grudnia 2011 r.) 52 osób - 90,4% posiada wykształcenie wyższe (głównie w zakresie prawa, administracji i nauk ekonomicznych), z czego: 22 osób ukończyło specjalistyczne studia podyplomowe, 3 osoby posiadają tytuł radcy prawnego, 1 osoba jest w trakcie studiów doktoranckich, 2 osoby posiadają uprawnienia audytora wewnętrznego.

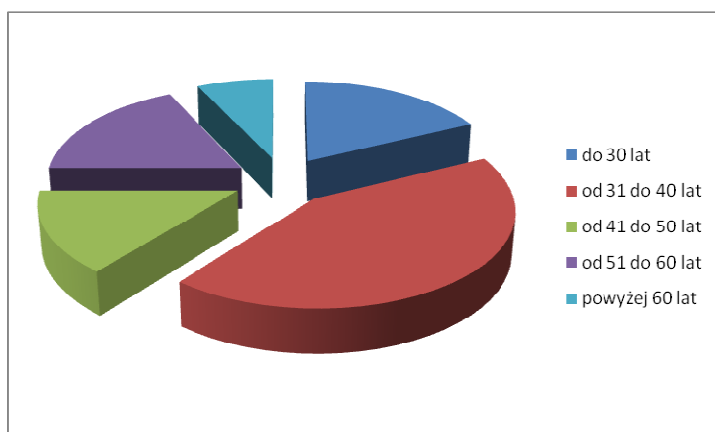
#### Profil wykształcenia pracowników Izby



#### Struktura wiekowa pracowników Izby



#### Struktura wiekowa pracowników WKGF i WIASz



Spośród 9 etatowych członków Kolegium – 1 osoba posiada wykształcenie ekonomiczne, 4 osoby – posiadają wykształcenie prawnicze (w tym 1 osoba z uprawnieniami radcy prawnego); 4 osoby posiadają wykształcenie prawno-administracyjne.

Niemal 100% pracowników zatrudnionych w wydziałach WIAiSz i WKGF posiada wykształcenie wyższe (wszyscy specjaliści WIAiSz i 95% inspektorów WKGF), głównie ekonomiczne i prawno-administracyjne.

W skład Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych działających przy RIO Zielona Góra wchodzi łącznie 8 osób (Przewodniczący Komisji, Zastępca Przewodniczącego oraz 6 Członków Komisji). Wśród 8 członków Komisji Orzekającej uprawnienia radców prawnych mają 4 osoby.

Obsługę Komisji i Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zapewnia odpowiednio: Obsługa RKO i Rzecznika (łącznie 1 1/2 etatu).

### **3. Podnoszenie kwalifikacji i szkolenia pracowników RIO.**

#### **Realizacja projektu w ramach Działania 5.2. POKL**

Pracownicy Izby kontynuujący naukę w roku 2011:

- studia doktoranckie 1 osoba,
- aplikacje radcowskie 2 osoby,
- studia podyplomowe 14 osób (w tym 13 osób w ramach Działania 5.2.POKL)

W roku 2011 pracownicy Izby uczestniczyli m.in. w konferencjach i szkoleniach dotyczących następujących zagadnień (realizowanych również w ramach projektu dofinansowanego w ramach działania 5.2. POKL):

- zamówienia publiczne;
- finanse samorządu terytorialnego po zmianach wprowadzonych przez ustawę o finansach publicznych;
- ocena zdolności kredytowej JST;
- dotacje udzielane z budżetu JST;
- reforma podatków i opłat lokalnych w Polsce;
- finansowanie oświaty w JST;
- budżet zadaniowy;
- absolutorium dla organu wykonawczego JST;
- zmiany w kpa, orzecznictwo sądów administracyjnych;
- wstęp do prawa administracyjnego; zasady techniki prawotwórczej – proces redagowania uchwał i zarządzeń;
- dyscyplina finansów publicznych – stan obecny i kierunki zmian;
- orzecznictwo sądów administracyjnych w zakresie prawa miejscowego;
- gospodarka finansowa jednostek sektora finansów publicznych -podstawy rachunkowości budżetowej;

- rachunkowość budżetowa – specyfika rachunkowości jednostek budżetowych i zakładów budżetowych;
- inwentaryzacja w jednostkach sektora finansów publicznych;
- WPF jako narzędzie zarządzania finansami JST; sposoby prezentacji i analizy danych; wieloletnia prognoza finansowa, budżet i sprawozdawczość JST w systemie zarządzania budżetami BeSTi@;
- kompetencje osobiste i techniki szkoleniowe, wystąpienia publiczne i zasady tworzenia prezentacji;
- dyscyplina finansów publicznych (w tym szkolenie dla członków RKO);
- biznesowe narzędzia walki z kryzysem (w ramach PO KL – EFS);
- zmiany w ubezpieczeniach społecznych.

Ponadto pracownicy Izby uczestniczą każdorazowo w szkoleniach realizowanych w ramach działalności szkoleniowej RIO dla lubuskich jednostkach samorządu terytorialnego (tematyka szkoleń – Załącznik Nr 4).

W roku 2011 przedstawiciele Izby uczestniczyli w cyklu szkoleń organizowanym w ramach Projektu „Dobre prawo – sprawne rządzenie” przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji we współpracy z Wydziałem Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego (w ramach Działania 5.2 PO KL).

W roku 2009 Regionalna Izba Obrachunkowa zgłosiła projekt w konkursie w ramach Działania 5.2 „Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej” Priorytet V „Dobre rządzenie” Program Operacyjny „Kapitał Ludzki” ogłoszonym przez Departament Administracji Publicznej MSWiA, pełniący funkcję Instytucji Pośredniczącej II stopnia dla Działania 5.2. Poddziałanie 5.2.3. (konkurs zamknięty dla RIO i SKO; nr konkursu 1/POKL/5.2.3/2009).

Projekt pt. „Efektywniej, sprawniej, skuteczniej – wzmocnienie potencjału i podnoszenie kompetencji kadr Regionalnych Izb Obrachunkowych w Szczecinie i Zielonej Górze” został pozytywnie oceniony przez Komisję Oceny Projektów i rekomendowany do dofinansowania. W dniu 23 października 2009r. podpisano umowę o dofinansowanie ww. projektu, łączna kwota dofinansowania 593.051,00 zł.

Projekt realizowany jest w partnerstwie (lider - RIO Zielona Góra, partner – RIO Szczecin). Projekt realizowany jest w latach 2010-2012. Realizacja projektu rozpoczęła się z dniem 1 maja 2010r. Przy ograniczonych możliwościach finansowania szkoleń z budżetu Izby, realizacja projektu ma w tym zakresie podstawowe znaczenie, umożliwiając pracownikom rozwój kompetencji i podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

W roku 2011 na realizację projektu wydatkowano 97 327,55 zł. podkreślić należy, że w efekcie opóźnienia w realizacji projektu w roku 2011 (dysponent - MSWiA na podstawie decyzji Ministra Finansów, odpowiednio: pismem z dnia 18 lipca 2011r. /znak: DB-B-0333-16-46/11/ - w części budżetu państwa oraz pismem z dnia 19 lipca 2011r. /znak: DB-ZEA-0333-9-1/2011/ - w części budżetu środków UE, zwiększył tegoroczny plan wydatków RIO Zielona Góra), nastąpiły duże przesunięcia w zakresie organizacji i przeprowadzenia poszczególnych szkoleń i przedsięwzięć i jednocześnie nie było możliwe uruchomienie wszystkich środków zaplanowanych w harmonogramie w tym roku.

W roku 2011 zrealizowano 6 szkoleń w ramach modułu I „Samorząd terytorialny – aspekty prawne i finansowe” (3 szkoleń – lider, 3 szkoleń partner); 8 szkoleń w ramach modułu II „Gospodarka finansowa JST” (4 szkoleń – lider, 4 szkoleń partner); szkolenie cykl „Kompetencje osobiste i techniki szkoleniowe – praca i kierowanie zespołem, wystąpienia publiczne, zasady tworzenia prezentacji” (2 grupy – lider; 3 grupy – partner) Ponadto kontynuowano realizację zadań: studia podyplomowe oraz kursy językowe. Studia podyplomowe w ramach projektu realizowane były głównie na kierunkach dotyczących: finansów i rachunkowości budżetowej, kontroli finansowej, audytu i kontroli zarządczej oraz zamówień publicznych).

Na dzień 31.12.2011 r. realizacja projektu przedstawia się w sposób następujący:

łącznie (od początku realizacji projektu) wydatkowano 369 544,84 zł, co stanowi 62,31% łącznej wartości projektu, w tym:

w roku 2010 wydatkowano 272 217,29 zł – co stanowi 45,90% łącznej wartości projektu;

w roku 2011 wydatkowano 97 327,55 zł – co stanowi 16,41% łącznej wartości projektu.

#### **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.

W ramach współpracy przygotowywano m.in.:

- na potrzeby Narodowego Banku Polskiego – dane liczbowe dotyczące sytuacji finansowej JST kwartalnie za 2010 i 2011 rok;
- na potrzeby Ministerstwa Finansów – dane liczbowe, wynikające z projektów budżetów JST i projektów WPF na 2011r.; analiza błędów w systemie informatycznym, dotyczącym sporządzania sprawozdawczości;
- dla Ministerstwa Finansów i Wojewody Lubuskiego – zestawienia dotyczące zobowiązań lubuskich jednostek samorządu terytorialnego;
- zestawienie zbiorcze w zakresie danych pochodzących ze sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych udostępnienie bilansów JST za 2010 rok na potrzeby Głównego Urzędu Statystycznego,
- dla senatorów i posłów – analiza gospodarki finansowej wybranych JST; informacja dotycząca wyników działalności kontrolnej i nadzorczej – wg indywidualnego zapotrzebowania;
- dla Lubuskiej Izby Rolniczej – zestawienie planowanych dochodów gmin w tytule podatku rolnego;
- dla Stowarzyszenia Dialog-Współpraca-Rozwój – dane dotyczące wykonania budżetów przez Lubuskie jednostki samorządu terytorialnego w latach 2009 i 2010.

Na wniosek policji udostępniano materiały i przygotowywano opracowania, dotyczące głównie wyników kontroli JST.



## **5. Współpraca międzynarodowa**

Regionalne Izby Obrachunkowe począwszy od 2004 roku, przy akceptacji MSWiA, współpracują z niemieckimi Trybunałami Obrachunkowymi Landów Przygranicznych. Współpraca ta obejmuje wymianę doświadczeń w zakresie realizacji zadań i kompetencji dotyczącej kontroli nad gospodarką finansową (w tym doświadczeń w zakresie wykorzystania i kontroli środków pochodzących z UE), partnerstwo i współpracę w realizacji projektów i przedsięwzięć o charakterze informacyjnym i szkoleniowym, wymianę doświadczeń i podnoszenie kwalifikacji pracowników, a także współdziałanie i wymianę doświadczeń w ramach EURORAI. Współpraca powyższa odbywa się tak poprzez Krajową Radę RIO, jak i na podstawie bilateralnych porozumień zawartych pomiędzy poszczególnymi Izbami i ich niemieckimi partnerami, wpisując się we współdziałanie na poziomie transgranicznej współpracy regionów i instytucji. W roku 2011 przedstawiciel Izby uczestniczył w:

- seminarium nt.: „Nowe zarządzanie środkami publicznymi w krajach Europy: doświadczenia i prognozy w sprawach: rachunkowości, planowania budżetowego i audytu ze szczególnym uwzględnieniem bieżącej sytuacji kryzysowej w zakresie długu”, zorganizowanym przez EUROARI we współpracy z Trybunałem Obrachunkowym Landu Hesja (Bad Homburg, 19-20 maja 2011 r.);
- wspólnej konferencji niemieckich Trybunałów Obrachunkowych i Regionalnych Izob Obrachunkowych nt.: „Szanse i ryzyka partnerstw publiczno-prywatnych (PPP) z punktu widzenia zewnętrznej kontroli finansowej” zorganizowanym przez Landesrechnungshof Brandenburg (Trybunał Obrachunkowy Landu Brandenburgia) przy współpracy z Regionalną Izbą Obrachunkową w Zielonej Górze (Poczdami, 30-31 sierpnia 2011 r.; ze strony polskiej uczestniczyli przedstawiciele Izob: w Łodzi, Katowicach, Krakowie, Opolu, Poznaniu, Szczecinie, Wrocławiu, Zielona Góra – koordynator ze strony polskiej).

## 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 związków międzygminnych, których katalog przedstawia załącznik Nr 1.

W roku 2011 Kolegium Izby na 31 posiedzeniach przeprowadziło badania w zakresie zgodności

z prawem 5 756 **uchwał i zarządzeń** organów jednostek samorządu terytorialnego oraz związków międzygminnych - dla porównania:

- w roku 2010 – 5 045 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2009 – 5 147 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2008 – 4 848 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2007 – 4 800 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2006 – 4 149 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2005 – 4 353 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2004 – 4 152 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2003 – 4 063 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2002 – 3 409 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2001 – 3 608 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2000 – 3 373 uchwał i zarządzeń.

Z ogólnej liczby uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz związków międzygminnych objętych nadzorem w roku 2011 rozstrzygnięcia Kolegium Izby przedstawiają się następująco:

- **przyjęte bez uwag - 5137**
- **z nieistotnym naruszeniem prawa - 543**
- **z istotnym naruszeniem prawa - 76**

Większość uchwał budżetowych na rok 2011 podjęta została przed 31 grudnia 2010 roku – 58, natomiast 43 budżety zostały uchwalone w terminie do 28 lutego 2011 roku.

Rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące uchwalonych **budżetów** na rok 2011 przedstawiają się następująco:

- ogółem – 101,**
- **przyjęte bez uwag – 69,**
- **z nieistotnym naruszeniem prawa – 30,**
- **z istotnym naruszeniem prawa – 2.**

W poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego oraz związkach międzygminnych rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące przebadanych **uchwał budżetowych** na rok 2011 przedstawiają się następująco:

Wyszczególnienie	Ilość jednostek (uchwał)	Rozstrzygnięcia		
		bez uwag	nieistotne naruszenie prawa	istotne naruszenie prawa
1	2	3	4	5
<b>Ogółem</b>	101	69	30	2
Gminy	81	55	25	1
Powiaty	12	8	3	1
Miasta na prawach powiatu	2	2	-	-
Województwo samorządowe	1	1	-	-
Związki międzygminne	5	3	2	-

Najczęściej stwierdzanymi nieprawidłowościami w 2011 roku były:

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Rodzaje nieprawidłowości (najczęściej występujące)
1.	budżetu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- określono rezerwę ogólną w wysokości niższej niż od 0,1% wydatków, co narusza art. 222 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);</li> <li>- określono rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, która jest niższa niż limit określony w art. 26 ust.4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. Nr 89, poz. 590 z późn.zm.);</li> <li>- ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek w wysokości niższej niż wynikający z zał. o przychodach, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy o finansach publicznych;</li> <li>- nie określono w części normatywnej uchwały limitu zobowiązań na wyprzedzające finansowanie działań realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE, co narusza art. 212 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.);</li> <li>- upoważniono organ wykonawczy do samodzielnego zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki, co nie znajduje podstawy w przepisach prawa;</li> <li>- w części normatywnej uchwały nie wyodrębniono dochodów związanych z gromadzeniem środków z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatków na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 8 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;</li> <li>- w załączniku do uchwały budżetowej dotyczącym dotacji nie wykazano wszystkich dotacji zaplanowanych w planie wydatków, co narusza art. 214 pkt 1 ustawy o finansach</li> </ul>

		<p>publicznych;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- występowanie błędów rachunkowych;</li> <li>- nieprawidłowa klasyfikacja dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów;</li> <li>- powołanie niepełnej podstawy prawnej uchwały;</li> </ul>
2.	zmian budżetu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- brak wykazania w części normatywnej uchwały zmian związanych ze zmianą kwoty dochodów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatków z tego tytułu;</li> <li>- dokonanie przez organ stanowiący niezrównoważonych zmian w budżecie, co narusza art. 211, art. 212 ust. 1 i art. 236 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);</li> <li>- brak aktualizacji załącznika dotyczącego planowanych przychodów i wydatków zakładu budżetowego w związku ze zwiększeniem dotacji dla zakładu budżetowego;</li> <li>- brak wyodrębnienia w uchwale dochodów i wydatków budżetu związanych z realizacją zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej, co narusza art. 237 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;</li> <li>- niedokonanie zmiany limitu z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych w związku ze zmianą kwoty przychodów, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;</li> <li>- brak wyodrębnienia w części normatywnej dochodów i wydatków budżetu w podziale na dochody bieżące i majątkowe oraz wydatki bieżące i majątkowe, co narusza art. 212 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;</li> <li>- nieokreślenie limitu zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;</li> <li>- brak aktualizacji załącznika dot. planowanych dotacji budżetu gminy dla podmiotów należących i nienależących do sektora finansów publicznych, co narusza art. 214 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;</li> <li>- niezgodność załącznika dot. dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między jst - z planem dochodów i wydatków budżetu;</li> <li>- brak określenia przeznaczenia nadwyżki budżetowej bądź źródeł pokrycia deficytu, co narusza art. 212 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;</li> <li>- niezamieszczenie w części normatywnej uchwały postanowień dotyczących zwiększenia planowanych dochodów i wydatków budżetu o wpływy z tytułu kar i opłat związanych z ochroną środowiska i gospodarki wodnej i wydatki finansowane z tych dochodów;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- niezgodności załączników z planem dochodów i wydatków budżetu;</li> <li>- błędy rachunkowe;</li> <li>- błędy klasyfikacyjne po stronie dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów;</li> <li>- powołanie niepełnej podstawy prawnej uchwały;</li> </ul>
3.	wieloletniej prognozy finansowej i zmian	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nie zachowanie w prognozie kwoty długu w roku 2014 i latach następnych relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),</li> <li>- niezgodność kwot pozycji 4a „nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych plus wolne środki, zgodnie z art. 217 upf, angażowane na pokrycie deficytu roku budżetowego” z postanowieniami uchwały budżetowej dotyczącymi przeznaczenia wolnych środków,</li> <li>- ustalenie nieprawidłowej kwoty długu, co narusza art. 226 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),</li> <li>- nieprawidłowe określenie w załączniku dot. przedsięwzięć limitu zobowiązań w relacji do łącznych nakładów finansowych oraz sumy wydatków przyjętych w poszczególnych latach objętych prognozą,</li> <li>- brak określenia limitu wydatków na przedsięwzięcia w poszczególnych latach, co jest niezgodne z art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),</li> <li>- brak wskazania przeznaczenia nadwyżki budżetowej oraz sposobu sfinansowania deficytu, co narusza art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),</li> <li>- niezgodność kwoty wydatków bieżących objętych limitem art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych z limitem wydatków wykazanym w załączniku dotyczącym przedsięwzięć,</li> <li>- sporządzenie prognozy kwoty długu, zawartej w wpf na okres krótszy niż okres na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co jest niezgodne z przepisem art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych</li> </ul>
4.	procedury uchwalania budżetu	
5.	emitowania obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	<ul style="list-style-type: none"> <li>- brak wskazania konkretnego celu przeznaczenia środków uzyskanych z emisji obligacji, co narusza art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (Dz.U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300 ze zm.)</li> <li>- powołanie niepełnej podstawy prawnej uchwały,</li> </ul>
6.	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	
7.	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	<ul style="list-style-type: none"> <li>- w przychodach budżetu nie zaplanowano przychodów z tytułu planowanej pożyczki do zaciągnięcia na wyprzedzające finansowanie działań z Unii Europejskiej oraz nie określono limitu zobowiązań z tytułu planowanych kredytów i pożyczek</li> </ul>

		<p>oraz emitowanych papierów wartościowych na wyprzedzające finansowanie działań ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 4 i pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.;</p> <p>- powołanie niepełnej podstawy prawnej uchwały,</p>
8.	udzielania pożyczek	
9.	udzielania poręczeń	
10.	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	
11.	określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji oraz stawek udzielanych dotacji dla jednostek organizacyjnych jst	
12.	zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych	<ul style="list-style-type: none"> <li>- wprowadzenie sankcji utraty prawa ubiegania się o dotację celową z budżetu jst dla przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska przez okres kolejnych trzech lat w przypadkach określonych w uchwale jst, co nie znajduje podstawy prawnej w przepisach ustawy o finansach publicznych;</li> <li>- wprowadzenie sankcji wypowiedzenia umowy o dotację celową z budżetu jst dla przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska nie znajduje upoważnienia ustawowego i narusza art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych;</li> <li>- zawężenie kręgu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o dotację celową z budżetu jst dla przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska, co narusza art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.);</li> <li>- ustanowienie w uchwale w sprawie określenia warunków i trybu finansowania rozwoju sportu górnych kwot dotacji celowej dla określonych zróżnicowanych podmiotów, co jest niezgodne z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2011 r. o sporcie (Dz.U. Nr 127, poz. 857 ze zm.);</li> <li>- wprowadzenie w uchwale w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na obszarze gminy ograniczenia podmiotowego, że dotacją objęte są dzieci rodziców zamieszkujących lub pracujących na terenie danej gminy oraz rodziców uczących się, czym naruszono art. 60 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. nr 45, poz. 253 ze zm.);</li> <li>- ustalenie odmiennych od ustawowych reguł dotyczących kwoty udzielanej i przekazywania dotacji podmiotom prowadzącym niepubliczne przedszkola i inne niepubliczne formy wychowania przedszkolnego, czym naruszono przepis art. 90 ust. 2b i 2d oraz ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.);</li> <li>- ustalenie przez organ stanowiący innych niż ustawowe zasad i terminów zwrotu dotacji - stanowi naruszenie art. 251 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);</li> <li>- brak ustalenia wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów oraz osób prowadzących inne niepubliczne formy wychowania przedszkolnego, czym naruszono przepis art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r.</li> </ul>

		<p>nr 256, poz. 2572 ze zm.);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- wprowadzenie w uchwale w sprawie udzielania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych zaliczkowego przekazywania dotacji, co stanowi naruszenie art. 90 ust. 4, w związku z art. 90 ust. 2a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty;</li> <li>- wprowadzenie innych niż ustawowe reguł przekazywania dotacji za miesiące wakacyjne oraz za miesiąc styczeń nowego roku budżetowego w uchwale w sprawie udzielania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych, co narusza art. 90 ust. 2a, ust. 2b, 2d, ust 3 ust 3c i ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty;</li> <li>- w uchwale w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej z budżetu powiatu dla przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska przewidziano sankcję utraty prawa ubiegania się o dotację przez okres kolejnych trzech lat, co nie znajduje podstawy prawnej w przepisach ustawy o finansach publicznych;</li> <li>- w uchwale w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków postanowiono, że w przypadku stwierdzenia, że we wniosku podano nieprawdziwe dane jednostka samorządu terytorialnego zastrzega sobie prawo do żądania zwrotu przyznanych środków, co jest sprzeczne art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Nr 162, poz. 1568 z późn. zm.) oraz art. 251 – 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.);</li> <li>- niepełna podstawa prawna uchwały;</li> </ul>
13.	podatków i opłat lokalnych	<ul style="list-style-type: none"> <li>- niezgodne z art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.) wskazanie terminu składania deklaracji na podatek od nieruchomości;</li> <li>- odmienne od ustawowego określenie przedmiotu opodatkowania podatkiem od środków transportowych, poprzez pominięcie jednego z zespołów pojazdów, czym naruszono przepisy art. 10 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 8 pkt 6, art. 12b i art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;</li> <li>- odmienne od ustawowego określenie przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości budynków lub ich części związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych .... , czym naruszono przepis art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;</li> <li>- ustalenie preferencyjnej stawki opłaty targowej dla indywidualnych producentów, czym naruszono przepis art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;</li> <li>- wprowadzenie przez organ stanowiący zwolnień w podatku od nieruchomości o charakterze przedmiotowo-podmiotowym, co narusza art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;</li> <li>- zwolnienie z podatku od nieruchomości budowli lub ich części nie związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (budowle lub ich części nie związane z prowadzeniem</li> </ul>

		<p>działalności gospodarczej nie stanowią przedmiotu opodatkowania), co narusza art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- wprowadzenie – bez upoważnienia ustawowego - obowiązku powiadomienia przez inkasenta Policji o odmowie zapłaty opłaty targowej, co narusza art. 7 i art. 217 Konstytucji RP oraz art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 15 i art. 19 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;</li> <li>- podmiotowe różnicowanie stawek podatku od nieruchomości, co narusza art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;</li> </ul>
14.	absolutorium	
15.	pozostałe uchwały i zarządzenia	

## 2. Działalność opiniodawcza

W roku 2011 wydano łącznie **844 opinie**, które dotyczyły następujących spraw :

- możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (111 opinii),
- przedkładanych projektów budżetów JST (101 opinii),
- przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2011 r. (102 opinii),
- sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2010 (102 opinii),
- wniosków komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium (101 opinii),
- o możliwości wykupu papierów wartościowych (6 opinii),
- możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp) (73 opinii),
- projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych (100 opinii),
- możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp) (53 opinii),
- prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp ) (95 opinii).

Najczęściej występującymi nieprawidłowościami, sygnalizowanymi w roku 2011 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 (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) były:

### 1) W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za 2010 r.

#### Stwierdzone nieprawidłowości, mające charakter naruszenia prawa dotyczyły:

- wykorzystania środków z subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu 2010 r. na styczeń 2011 r. – na sfinansowanie deficytu budżetu w roku 2010 – co było sprzeczne z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
- sfinansowania deficytu budżetu w roku 2010 przychodami, które nie zostały wskazane w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych; nie wskazania wszystkich źródeł, które przeznaczone zostały na sfinansowanie budżetu w roku 2010;



- udzielenia pomocy finansowej innej jednostce samorządu terytorialnego – bez podjęcia w tej sprawie odrębnej uchwały przez organ stanowiący danej JST – na co wskazywały przepisy art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
- przekroczenia planowanych wydatków budżetu – co naruszało przepisy art. 44 ust.1 ustawy o finansach publicznych z 2009 r.

**Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:**

- błędów rachunkowych (np. przy określeniu wysokości planowanych i wykonanych dochodów i wydatków; w tym w podziale na bieżące i majątkowe; 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 zaliczaniu poszczególnych rodzajów wydatków do grupy wydatków na wynagrodzenia i pochodne; przy klasyfikowaniu otrzymanych środków zagranicznych; przy wskazaniu rodzaju dotacji udzielonej z budżetu JST; przy klasyfikowaniu wydatków majątkowych);
- 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 podziały klasyfikacyjne; rodzaju udzielonych dotacji; przychodów i kosztów zakładów budżetowych);
- niezgodności danych podanych w poszczególnych załącznikach do sprawozdania (np. w załączniku dot. wydatków budżetu oraz w załączniku dotacyjnym);
- braku wszystkich danych wymaganych przez przepisy art.267 ust.1 pkt.3 ustawy o finansach publicznych – w przedstawionej informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Opinie składów orzekających zawierały wskazanie naruszonych przepisów prawa, prawidłowej klasyfikacji budżetowej, nazewnictwa działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej oraz omówienie stwierdzonych nieprawidłowości i sposobu ich wyeliminowania.

**2) W opiniach o przebiegu wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego za I półrocze 2011 r.**

**Stwierdzone nieprawidłowości, mające charakter naruszenia prawa dotyczyły:**

- sporządzenia Informacji – w szczególności mniejszej niż wskazana w uchwale organu stanowiącego JST - co było sprzeczne z art. 266 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
- przekroczenia na koniec I półrocza – 60% relacji kwoty długu do planowanej wysokości dochodów budżetu - co naruszało przepisy art. 170 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w związku z art. 85 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz.1241 z późn. zm.).

### **Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:**

- rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w Informacji oraz w budżetowych sprawozdaniach statystycznych (np. dotyczącymi dochodów i wydatków budżetu w podziale na: bieżące i majątkowe; kwoty zaległości podatkowych; planowanych wydatków na wydatki bieżące, w tym na wynagrodzenia i składki od nich naliczone; skutków finansowych obniżenia stawek podatków lokalnych oraz skutków udzielenia przez JST ulg, umorzeń i odroczeń; wysokości planowanych i wykonanych dotacji udzielonych z budżetu JST; wysokości planowanych i wykonanych przychodów i rozchodów budżetu; wysokości spłaconych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji);
- błędów klasyfikacyjnych i rachunkowych, które wystąpiły w przedstawionych Informacjach (np. dotyczących klasyfikacji przychodów i rozchodów; klasyfikowania pomocy finansowej udzielanej innej JST; klasyfikowania dochodów i wydatków budżetu – np. dochodów i wydatków majątkowych; wysokości dotacji udzielonych z budżetu danej JST; wysokości wykonanych dochodów oraz wydatków budżetu; wskazania prawidłowych podziałek klasyfikacyjnych – dział, rozdział, paragraf, kwoty długu);
- pominięcia części danych w sporządzonych tabelach i załącznikach.

### **3) W opiniach o projektach budżetów JST na rok 2012**

#### **Stwierdzone nieprawidłowości, mające charakter naruszenia prawa dotyczyły:**

- niezachowania w przedstawionym projekcie uchwały budżetowej – przepisów art. 242 ustawy o finansach publicznych – z uwagi na to, że zaplanowane dochody bieżące, powiększone o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych były niższe od zaplanowanych wydatków bieżących;
- określenia limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych – na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu, na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu; na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej – w wysokości niezgodnej z kwotą przychodów planowanych do zaciągnięcia na te cele, określoną w tabeli (załączniku) do uchwały budżetowej, zawierającej planowane przychody i rozchody budżetu oraz planowanym deficytem budżetu – co było sprzeczne z przepisami art. 212 ust. 1 pkt 3, 4 i 6 w związku z art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
- nieokreślenia limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych - na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek, na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu oraz na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej – pomimo planowania w projekcie uchwały budżetowej sfinansowania z tych źródeł: planowanego deficytu, spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułów wymienionych wyżej oraz wyprzedzającego finansowania działań finansowanych ze środków pochodzących

z budżetu Unii Europejskiej - co było niezgodne z przepisami art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;

- wskazania źródeł sfinansowania planowanego deficytu budżetu – niezgodnych z przepisami art.217 ust. 2 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych;
- niezachowania szczegółowości uchwały budżetowej, wymaganej przez przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w szczególności przez przepisy art. 212 ust. 1, art. 235, art. 236 i art. 237 tej ustawy: np. poprzez brak podziału planowanych wydatków budżetu w sposób wskazany w art. 236 powołanej ustawy; brak określenia wszystkich limitów, o których mowa w art. 212 ust. 1 pkt 6 powołanej wyżej ustawy; brak wyodrębnienia dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między JST; brak wyodrębnienia wydatków na wypłaty z tytułu poręczeń udzielonych przez JST;
- błędów we wskazaniu rodzaju dotacji planowanych do udzielenia z budżetu JST; błędów w klasyfikacji dotacji planowanych do udzielenia z budżetu JST;
- zaplanowania w projekcie uchwały budżetowej rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe – w wysokości niezgodnej z przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.) oraz rezerwy ogólnej w wysokości niezgodnej z przepisami art. 222 ust.1 ustawy o finansach publicznych;
- niepełnej podstawy prawnej (np. nie powołania art. 94, art. 220 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych );
- nie wyodrębnienia w projekcie uchwały budżetowej dochodów z tytułu opłat i kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska oraz wydatków, które mogą być finansowane z tych dochodów – co było sprzeczne z art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych;
- błędnej klauzuli wejścia uchwały budżetowej w życie;
- braku uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej – co naruszało art. 238 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych;
- zaplanowania wydatków z tytułu wpłaty na rzecz izby rolniczej – w wysokości niezgodnej z przepisami art. 35 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych;
- zamieszczenia w projekcie uchwały budżetowej – upoważnień dla organu wykonawczego, niezgodnych z przepisami art. 258 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;
- błędnego ustalenia wysokości planowanej nadwyżki budżetu;
- wyodrębnienia w budżecie gminy wydatków w ramach funduszu sołeckiego pomimo braku zgody organu stanowiącego na wyodrębnienie tego funduszu – o czym stanowi art. 1 ust.1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim;

Wskazane wyżej naruszenia prawa – stanowiły przedmiot szczegółowych wyjaśnień, przedstawianych przez składy orzekające w sporządzanych opiniach.

**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);

- zastosowania błędnej klasyfikacji budżetowej (np. przy klasyfikowaniu dochodów z poszczególnych źródeł oraz wydatków; przy klasyfikowaniu planowanych przychodów i rozchodów; przy wskazaniu działu i rozdziału, w których planowane są określone dochody i wydatki; przy klasyfikowaniu środków zagranicznych);
- występujących błędów rachunkowych (np. przy określeniu wysokości dochodów z poszczególnych źródeł oraz wysokości poszczególnych rodzajów wydatków; przy wskazywaniu wysokości dotacji planowanych do udzielenia z budżetu JST; przy podaniu wysokości planowanych przychodów i rozchodów budżetu).

W roku 2011 – została wydana **jedna opinia negatywna**, dotycząca przedstawionego przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego - projektu uchwały budżetowej jst na rok 2012. Wydanie opinii negatywnej uzasadnione było niezachowaniem w przedstawionym projekcie uchwały budżetowej

- art. 242 ustawy o finansach publicznych i przedstawienie projektu, w którym wysokość planowanych dochodów bieżących, powiększonych o przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – była niższa niż planowana wysokość wydatków bieżących oraz zaplanowaniem przychodów z tytułu kredytu – na sfinansowanie wydatków bieżących budżetu JST.

**4) W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego, wydanych na podstawie uchwały budżetowej na rok 2011)** – składy orzekające nie stwierdziły żadnych nieprawidłowości w tej sprawie, pozytywnie opiniując możliwość sfinansowania planowanego deficytu budżetu, przedstawionego przez JST w uchwale budżetowej.

**5) W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego ( wydanych na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2012)** – w roku 2011 – wydane opinie składów orzekających, poza jednym przypadkiem – były opiniami pozytywnymi, nie zawierającymi żadnych uwag. Wydana jedna opinia pozytywna z uwagami, dotycząca możliwości sfinansowania deficytu budżetu JST w roku 2012 podyktowana została niezachowaniem w przedstawionym projekcie uchwały budżetowej - art. 242 ustawy o finansach publicznych i przedstawieniem projektu, w którym wysokość planowanych dochodów bieżących, powiększonych o przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – była niższa niż planowana wysokość wydatków bieżących oraz zaplanowaniem przychodów z tytułu kredytu – na sfinansowanie wydatków bieżących budżetu JST.

**6) W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego (wydanych na podstawie uchwały budżetowej na rok 2012)** – do końca 2011 r. zostały przekazane do Izby dwie uchwały budżetowe (JST i związku międzygminnego) na rok 2012. Wydane opinie dotyczące możliwości

sfinansowania deficytu budżetu w roku 2012, wynikającego z uchwały budżetowej JST (związku międzygminnego) na rok 2012 były opiniami pozytywnymi.

#### **7) W opiniach o prawidłowości planowanej kwoty długu (wydanych na podstawie przyjętej przez JST wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2011)**

##### **Stwierdzone nieprawidłowości, mające charakter naruszenia prawa dotyczyły:**

- niezachowania w przedstawionym projekcie, w wybranych latach na jakie sporządzona została prognoza – przepisów art. 243 ustawy o finansach publicznych;
- podania błędnej kwoty długu na koniec roku budżetowego, skutkującej sporządzeniem prognozy na okres krótszy niż ten, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania – co naruszało art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz skutkującej błędnymi kwotami długu i wskaźnikami poziomu długu na koniec danego roku budżetowego.

#### **8) W opiniach o projektach wieloletnich prognoz finansowych JST**

##### **Stwierdzone nieprawidłowości, mające charakter naruszenia prawa dotyczyły:**

- niezachowania w przedstawionym projekcie, w wybranych latach na jakie sporządzona została prognoza – przepisów art. 242 ustawy o finansach publicznych;
- niezachowania w przedstawionym projekcie, w wybranych latach na jakie sporządzona została prognoza – przepisów art. 243 ustawy o finansach publicznych;
- sporządzenia prognozy kwoty długu, będącej częścią wieloletniej prognozy finansowej JST - na okres krótszy niż ten, na który zaciągnięto lub planowało się zaciągnąć zobowiązania – co było sprzeczne z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
- przekroczenia 60% wskaźnika poziomu długu na koniec roku, o którym mowa w art. 170 ustawy o finansach publicznych z 2005 r.;
- braku bilansowania się budżetu w poszczególnych latach, na które planuje się uchwalić prognozę, z uwagi na wystąpienie nadwyżki budżetu lub deficytu budżetu i nie wskazania przeznaczenia nadwyżki lub sposobu sfinansowania deficytu budżetu – o czym stanowi art. 226 ust.1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych;
- niezgodności wartości, o których mowa w art. 229 ustawy o finansach publicznych – podanych w projekcie uchwały budżetowej JST oraz w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej JST;
- błędnej klauzuli wejścia w życie uchwały – naruszającej przepisy art. 230 ust. 6 ustawy o finansach publicznych.

##### **Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:**

- nie powołania w podstawie prawnej właściwych przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (np. art. 227, art. 228, art.229) oraz przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.);
- braku w przedstawionym projekcie uchwały objaśnień wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej – co było niezgodne z przepisami art. 226 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy o finansach publicznych;

- błędów rachunkowych (np. we wskazaniu kwoty długu; wysokości przychodów – np. nadwyżki budżetowej oraz wolnych środków; rozchodów, wybranych pozycji dochodów i wydatków budżetu; we wskazaniu wysokości długu podlegającego wyłączeniu);
- niezgodności danych pomiędzy poszczególnymi załącznikami do projektu uchwały;
- błędnego wskazania okresu na jaki uchwalona zostanie wieloletnia prognoza finansowa JST;
- błędnego wskazania limitów wydatków na przedsięwzięcia w poszczególnych latach oraz limitu zobowiązań;
- zamieszczenia w wykazie przedsięwzięć – umów/zadań nie spełniających warunków określonych w przepisach art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych;
- błędnego wskazania (nie wskazania) okresu realizacji przedsięwzięcia;
- niezgodności kwot podanych w prognozie – z wielkościami podanymi w projekcie uchwały budżetowej (np. w zakresie wydatków bieżących i majątkowych objętych limitem, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych);
- błędnych danych „historycznych”;
- nie zamieszczenia w projekcie uchwały postanowienia - o uchyleniu dotychczas obowiązującej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w sytuacji przedstawienia projektu WPF na „nowy okres”;
- udzielenia upoważnienia organowi wykonawczemu do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć (art. 228 ustawy o finansach publicznych) – pomimo braku przedsięwzięć w przedstawionym projekcie uchwały.

W roku 2011 składy orzekające wydały **trzy opinie negatywne** dotyczące projektu wieloletniej prognozy finansowej. Ocena składów orzekających podyktowana została, między innymi: niezgodnością danych dotyczących planowanych przychodów oraz wyniku budżetu dla roku 2012 - w projekcie uchwały budżetowej JST oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia WPF tej jednostki – co naruszało art. 229 ustawy o finansach publicznych. Ponadto projekt w sprawie WPF zakładał niezachowanie w roku 2020 – relacji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych; błędnie podaną wysokością długu na koniec 2011 roku skutkującą błędami wysokości długu w kolejnych latach objętych WPF oraz niemożliwością prawidłowego ustalenia wskaźników poziomu spłaty długu w roku budżetowym oraz wskaźnika kwoty długu na koniec roku budżetowego (art. 169 ust.1 i art. 170 ust.1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r.). Błędy te uniemożliwiły także prawidłową ocenę zachowania przez JST – relacji z art.243 ustawy o finansach publicznych. Negatywna ocena projektu uchwały w sprawie uchwalenia WPF podyktowana została także przekroczeniem przez JST - 60% wskaźnika poziomu długu na koniec roku, o którym mowa w art.170 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. oraz niezachowaniem w przedstawionym projekcie uchwały budżetowej - art. 242 ustawy o finansach publicznych i przedstawieniem projektu, w którym wysokość planowanych dochodów bieżących, powiększonych o przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – była niższa niż planowana wysokość wydatków bieżących oraz zaplanowaniem przychodów z tytułu kredytu – na sfinansowanie wydatków bieżących budżetu JST.

**9) W opiniach o przedłożonych przez komisje rewizyjne organów stanowiących JST – wnioskach w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego – w roku 2011 Składy Orzekające RIO wydały wszystkie pozytywne opinie o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie udzielenia absolutorium organowi wykonawczemu JST – z tytułu wykonania budżetu za rok 2010.**

**10) W opiniach o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych – najczęściej zgłaszane uwagi składów orzekających dotyczyły: nie zachowania relacji, o której mowa w przepisach art. 243 ustawy o finansach publicznych, w poszczególnych latach, na które przypadła spłata długu i konsekwencji braku zmiany przedstawionych danych.**

**11) W roku 2011 – nie została wydana opinia negatywna dotycząca uchwały rady gminy (rady miejskiej) o nieudzieleniu absolutorium.**

**12) W roku 2011 – nie zostało złożone żadne powiadomienie skarbnika (głównego księgowego budżetu JST) – dotyczące dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika.**

**13) W 2011 roku - do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęły dwa odwołania od opinii składu orzekającego – dotyczyły one wydanej opinii negatywnej o projekcie uchwały budżetowej Powiatu oraz o projekcie uchwały w sprawie WPF Powiatu**

Zarzuty zgłoszone w odwołaniu od opinii składu orzekającego – negatywnie opiniującej projekt uchwały budżetowej Powiatu Gorzowskiego na rok 2012 dotyczyły: przyjęcia przez odwołującą się jednostkę samorządu terytorialnego, że możliwa jest spłata z przychodów zwrotnych zobowiązań przejętych przez tą jednostkę po zlikwidowanym SP ZOZ w Kostrzynie n/Odrą i oceny takiego działania jako zgodnego z przepisami ustawy o finansach publicznych. Organ wykonawczy JST powoływał się także na występujące w kraju przypadki możliwości przejęcia zobowiązań cywilnoprawnych SP ZOZ w likwidacji i ich pokrycia – jako ujemnego wyniku finansowego, na podstawie poprzednio obowiązującego art. 60 ust. 4 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Podnosił także argument dotyczący prawnej możliwości skorzystania z pomocy z budżetu państwa – w formie pożyczki - co potwierdzałoby stanowisko odwołującego się samorządu o tym, że środki z pożyczki mogłyby zostać przeznaczone na wydatki bieżące a nie tylko – na wydatki majątkowe, z uwagi na brzmienie art. 242 ustawy o finansach publicznych z 2009 r.

Oddalenie odwołania Powiatu Gorzowskiego - nastąpiło na posiedzeniu Kolegium Izby, w dniu 18 stycznia 2012 r. Stanowisko Kolegium Izby podyktowane zostało brzmieniem art. 242 ustawy o finansach publicznych, który w ocenie Kolegium nie pozwala na zaciąganie przychodów zwrotnych w postaci kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych – na deficyt budżetu, związany z wydatkami bieżącymi.

Negatywnie Kolegium Izby odniosło się również do sprawy pożyczki z budżetu państwa – mając na uwadze to, że jednostka samorządu terytorialnego nie podjęła żadnych działań wymaganych przez przepisy art. 224 i następne ustawy o finansach publicznych z 2009 r. – w celu jej otrzymania, w szczególności nie został przyjęty program oszczędnościowy lub naprawczy i nie została wykonana analiza możliwości spłaty pożyczki wraz z odsetkami, które nie podlegają umorzeniu.

Powiat Gorzowski odwołał się także od negatywnej opinii dotyczącej projektu wieloletniej prognozy finansowej powiatu na lata 2012-2022, który przewidywał, między innymi nie zachowanie w roku 2012 - relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych, zaciągnięcie kredytu na wydatki bieżące oraz nie zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2014-2015. W odwołaniu podniesione zostały te same zarzuty, które przedstawione zostały w odwołaniu od negatywnej opinii w sprawie projektu uchwały budżetowej powiatu na rok 2012, o których mowa wyżej.

Odwołanie zostało oddalone na posiedzeniu Kolegium Izby, w dniu 18 stycznia 2012 r. Stanowisko Kolegium podyktowane zostało jednoznacznym brzmieniem art. 242 ustawy o finansach publicznych, który w ocenie Kolegium nie pozwala na zaciąganie przychodów zwrotnych w postaci kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych – na deficyt budżetu, związany z wydatkami bieżącymi, co było zamiarem Powiatu Gorzowskiego, ponieważ planowane dochody budżetu powiększone o wolne środki były niższe niż planowane wydatki bieżące. Zgodnie z brzmieniem art. 242 ustawy o finansach publicznych – nie jest możliwe uchwalenie przez organ stanowiący jst – budżetu, w którym wydatki bieżące byłyby wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

Negatywnie Kolegium Izby odniosło się również do sprawy pożyczki z budżetu państwa – mając na uwadze to, że jednostka samorządu terytorialnego nie podjęła żadnych działań wymaganych przez przepisy art. 224 i następne ustawy o finansach publicznych z 2009 r. – w celu jej otrzymania, w szczególności nie został przyjęty program oszczędnościowy lub naprawczy i nie została wykonana analiza możliwości spłaty pożyczki wraz z odsetkami, które nie podlegają umorzeniu.

**14)** W roku 2011 – nie wystąpił przypadek informowania wojewody oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych – o negatywnej opinii wydanej w sprawie przedłożonych przez organy wykonawcze JST – sprawozdań z wykonania budżetu JST w roku 2010.

Wszystkie JST objęte nadzorem Izby uchwaliły budżety na 2011 r. w ustawowym terminie do 28 lutego 2011 r. Jedna jednostka samorządu terytorialnego zaskarżyła do WSA dwa rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium Izby.

W roku 2011 Kolegium Izby nadal monitorowało zadłużenia lubuskich jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli. Analiza zadłużenia objęła te jednostki samorządu terytorialnego, w których zadłużenie zbliżało się do poziomu 45% planowanych dochodów.

Stosownie do art. 10a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Kolegium Izby nie sporządzało w 2011 r. raportu o stanie gospodarki finansowej JST z uwagi na brak przesłanek do jego opracowania.

W roku 2011 do Kolegium Izby nie wpłynęło zastrzeżenie do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

Pełną informację o rozstrzygnięciach nadzorczych badanych uchwał i zarządzeń oraz wydanych opiniach przedstawiają tabele nr 1 (załącznik nr 2) i nr 2 (załącznik nr 3).



**Uchwały i zarządzenia organów jednostek samorządu terytorialnego oraz związków międzygminnych**  
*pozostające we właściwości rzeczowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze*  
*na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych*  
*(t.j. z 2001 r. Dz. U. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)*  
*oraz innych przepisów prawa materialnego stanowiących przepisy szczególne*

**1. Budżet**

- 1) uchwały w sprawie procedury uchwalania budżetu i uchwały w sprawie zmiany procedury,
- 2) uchwały budżetowe i ich zmiany,
- 3) uchwały w sprawie ustalania wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego,
- 4) uchwały w sprawie blokowania planowanych wydatków budżetowych.

**2. Wieloletnia Prognoza Finansowa i jej zmiany.**

**3. Zobowiązania**

- 1) uchwały w sprawie emitowania obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy j. s. t.,
- 2) uchwały w sprawie zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
- 3) uchwały w sprawie zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący,

**4. Dotacje**

- 1) uchwały ustalające stawki dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych,
- 2) uchwały w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonania zleconego zadania – na inne zadania niż określone w ustawie z dnia 24 kwietnia o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- 3) uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych dla publicznego przedszkola, publicznej szkoły i placówki oświatowej, dla których organem założycielskim nie są jednostki samorządu terytorialnego,
- 4) uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania oraz kontroli dotacji udzielanych dla niepublicznego przedszkola, niepublicznej szkoły i placówki oświatowej ,
- 5) uchwały w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobek lub klub dziecięcy z tytułu sprawowania opieki nad dzieckiem do lat trzech,
- 6) uchwały w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru,
- 7) uchwały w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczania na zadania w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej,
- 8) uchwały w sprawie zasad udzielania dotacji celowej , trybu postępowania i sposobu jej rozliczania dla spółek wodnych,
- 9) Uchwały w sprawie określenia warunków i trybu finansowania rozwoju sportu

**5. Podatki i opłaty lokalne**

- 1) uchwały w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta przyjmowanej jako podstawa dla wymiaru podatku rolnego na obszarze gminy,
- 2) uchwały określające tryb i szczegółowe warunki zwolnienia z podatku rolnego gruntów, na których zaprzestano produkcji rolnej,
- 3) uchwały wprowadzające inne niż ustawowe zwolnienia i ulgi przedmiotowe w podatku rolnym,
- 4) uchwały wprowadzające inne niż ustawowe zwolnienia przedmiotowe w podatku leśnym,
- 5) uchwały określające wysokość stawek podatku od nieruchomości i wprowadzające zwolnienia przedmiotowe w tym podatku,
- 6) uchwały określające wysokość stawek podatku od środków transportowych i wprowadzające zwolnienia przedmiotowe w tym podatku,
- 7) uchwały wprowadzające opłatę od posiadania psów, określające wysokość tej opłaty, zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności opłaty, wprowadzające zwolnienia przedmiotowe w tej opłacie,
- 8) uchwały określające zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności, wysokość stawek i zwolnienia przedmiotowe z opłat:
  - targowej,
  - miejscowej, uzdrowskiej
- 9) uchwały w sprawie zarządzenia poboru ww. podatków i opłat w drodze inkasa, określające inkasentów i wynagrodzenie za inkaso,
- 10) uchwały w sprawie określenia wzorów formularzy informacji o gruntach oraz deklaracji na podatek rolny,
- 11) uchwały w sprawie określenia wzorów formularzy informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości,
- 12) uchwały w sprawie obniżenia kwoty stanowiącej średnią cenę sprzedaży drewna i przyjmowaną jako podstawa obliczenia podatku leśnego na obszarze gminy,
- 13) uchwały w sprawie określenia wzoru formularzy służących do składania informacji o lasach oraz deklaracji na podatek leśny na dany rok podatkowy.

**6. Uchwały w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego oraz związku międzygminnego**

Tabela 1

Załącznik Nr 2

## Informacja o uchwałach i zarządzeniach jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych zbadanych w 2011 r. przez RIO

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Wyniki badania nadzorczego									
		Ogółem w 2011 r. (kol. 5+6)	w tym: uchwał i zarządzeń organów wykonawczych	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa (kol. 7+8+9+12)	z tego:					
						z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne (kol. 10+11)	z tego:		inne rozstrzygnięcia <sup>14</sup>
								nieważne w części	nieważne w całości		
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>12</b>
1	budżetu	99	X	67	32	30	2	0	0	0	0
2	zmian budżetu	3 369 <sup>15</sup>	2 469	3 140 <sup>16</sup>	229	216 <sup>17</sup>	4	2	0	2	7
3	wieloletniej prognozy finansowej i zmian	558	70	291	267	258	0	9	4	5	0
4	procedury uchwalania budżetu	17	0	16	1	0	0	1	1	0	0
5	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	16	0	12	4	2	0	2	0	2	0
6	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	10	0	10	0	0	0	0	0	0	0
7	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	162	0	160	2	1	0	1	1	0	0
8	udzielania pożyczek	24	24	24	0	0	0	0	0	0	0
9	udzielania poręczeń	35	35	33	2	2	0	0	0	0	0
10	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0
11	określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji oraz stawek udzielanych dotacji dla jednostek organizacyjnych JST	63	0	63	0	0	0	0	0	0	0
12	zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych	178	0	150	28	2	0	26	15	11	0
13	podatków i opłat lokalnych	560	0	519	41	24	0	17	13	4	0
14	absolutorium	98	X	96	2	2	0	0	0	0	0
15	pozostałe uchwały i zarządzenia	562	52	551	11	6	0	5	1	4	0
<b>Ogółem</b>		<b>5 756</b>	<b>2 655</b>	<b>5 137</b>	<b>619</b>	<b>543</b>	<b>6</b>	<b>63</b>	<b>35</b>	<b>28</b>	<b>7</b>

<sup>14</sup> dotyczy uchwał i zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczących minionego roku budżetowego,<sup>15</sup> w tym 551 uchwał i zarządzeń zmieniających budżet w 2010 a zbadanych w roku 2011,<sup>16</sup> w tym 498 uchwał i zarządzeń zmieniających budżet w 2010 a zbadanych w roku 2011,<sup>17</sup> w tym 46 uchwał i zarządzeń zmieniających budżet w 2010 a zbadanych w roku 2011.

Tabela 2

Wyniki działalności opiniodawczej i charakter wydanych opinii w 2011 r.

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii			
		Razem	Charakter wydanych opinii		
			pozytywne	pozytywne z uwagami	negatywne
1	<b>2011 r. - ogółem</b>	<b>844</b>	<b>572</b>	<b>268</b>	<b>4</b>
	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	111	102	9	0
	b) projektów uchwał budżetowych JST,	101	25	75	1
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	102	70	32	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu JST,	102	67	35	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	101	100	1	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	6	4	2	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	73	73	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	100	17	80	3
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	53	52	1	0
k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp).	95	62	33	0	
<b>z tego:</b>					
2	<b>2011 r. - gminy</b>	<b>684</b>	<b>463</b>	<b>219</b>	<b>2</b>
	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	96	90	6	0
	b) projektów uchwał budżetowych JST,	81	18	63	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	82	56	26	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu JST,	81	49	32	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	81	80	1	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	6	4	2	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	57	57	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0			
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	80	11	67	2
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	42	42	0	0
k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp).	78	56	22	0	
3	<b>2011 r. - powiaty</b>	<b>99</b>	<b>61</b>	<b>36</b>	<b>2</b>
	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	11	8	3	0
	b) projektów uchwał budżetowych JST,	12	4	7	1
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	12	8	4	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu JST,	12	10	2	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	12	12	0	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	0	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	9	9	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	12	3	8	1
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	6	5	1	0
k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp).	13	2	11	0	

4	<b>2011 r. - miasta na prawach powiatów</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	2	2	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych JST,	2	2	0	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	2	2	0	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu JST,	3	3	0	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	2	2	0	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	0	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	2	2	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	2	2	0	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	1	1	0	0
k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp).	2	2	0	0	
5	<b>2011 r. - samorządy województw</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	1	1	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych JST,	1	0	1	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	1	1	0	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu JST,	1	1	0	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	1	1	0	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	0	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	1	1	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	1	1	0	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	1	1	0	0
k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp).	1	1	0	0	
6	<b>2011 r. - związki międzygminne</b>	<b>34</b>	<b>22</b>	<b>12</b>	<b>0</b>
	a) możliwości spłaty kredytów lub pożyczek,	1	1	0	0
	b) projektów uchwał budżetowych JST,	5	1	4	0
	c) informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	5	3	2	0
	d) sprawozdań z wykonania budżetu JST,	5	4	1	0
	e) wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium,	5	5	0	0
	f) możliwości wykupu papierów wartościowych,	0	0	0	0
	g) możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	4	4	0	0
	h) uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0
	i) projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	5	0	5	0
	j) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	3	3	0	0
k) prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp).	1	1	0	0	

Ad.c) - informacja o przebiegu z wykonania budżetu za I półrocze - dopisana do kategorii „pozytywne” jedna opinia, dotycząca sprostowania opinii Składu Orzekającego dla Miasta i Gminy Jasień,

Ad.d) - sprawozdania z wykonania budżetu - dopisana do kategorii „pozytywne” jedna opinia, dotycząca sprostowania opinii Składu Orzekającego dla Miasta na prawach powiatu Zielona Góra,

Ad.k) - prawidłowości planowanej kwoty długu - dopisana do kategorii opinia „pozytywna z uwagami” jedna opinia, dotycząca sprostowania opinii dla Powiatu Gorzowskiego.

### III. Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej

(wykonanie rocznego planu kontroli)

#### I. Realizacja planu kontroli

Liczbę i rodzaj planowanych i zakończonych w 2011 r. kontroli przedstawia poniższe zestawienie:

Jednostki kontrolowane	Rodzaj i liczba kontroli				
	kompleksowe plan/wykonanie	problemowe plan/wykonanie	doraźne plan/wykonanie	sprawdzające plan/wykonanie	OGÓŁEM plan/wykonanie
Gminy * (w tym miasta na prawach powiatu i związki gmin)	22 / 22	- / -	- / -	- / -	22 / 22
Powiaty (ziemskie)	2 / 2	- / -	- / 1	- / -	2 / 3
Województwo samorządowe	1 / -	- / -	- / -	- / -	1 / -
Pozostałe	- / -	- / 1	- / 5	- / -	- / 6
RAZEM	25 / 24	- / 1	- / 6	- / -	25 / 31

\*Zestawienie uwzględnia również kontrole gmin (M. Żary i G. Małomice) zakończone w styczniu 2012 r.

W zakresie kontroli kompleksowych w powyższym zestawieniu ujęto 25 przewidzianych w planie kontroli na 2011 rok jednostek samorządu terytorialnego, tj. 4 gminy miejskie, 9 gmin miejsko – wiejskich, 6 gmin wiejskich, 2 powiaty ziemskie oraz 1 województwo samorządowe. Zestawienie obejmuje również kontrole kompleksowe 3 jednostek samorządu terytorialnego podjęte w 2010 r. i kontynuowane w I kwartale 2011 r., tj. 3 gminy wiejskie - Lubiszyn, Siedlisko, Żary, oraz 3 kontrole kompleksowe podjęte w 2011 r., które kontynuowano w roku 2012, tj. gminę miejską Żary, gminę miejsko – wiejską Małomice i województwo Lubuskie.

Realizacja planu kontroli przedstawiała się następująco:

#### 1. Kontrole kompleksowe.

Plan kontroli na rok 2011 został przyjęty uchwałą Nr 426/2010 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 15 grudnia 2010 r. i przewidywał podjęcie 21 kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym: 1 województwa samorządowego (lubuskiego), 2 powiatów (krośnieński, sulęciński), 3 gmin miejskich (Gubin, Kostrzyn nad Odrą, Żary), 9 gmin miejsko – wiejskich (Cybinka, Dobiegniew, Małomice, Międzyrzecz, Słubice, Sulęcín, Szlichtyngowa, Torzym, Zbąszynek) i 6 gmin wiejskich (Lipinki Łużyckie, Nowa Sól, Przytoczna, Słońsk, Szczaniec, Żagań).

Powyższy plan przewidywał także kontynuację podjętych w 2010 roku kontroli kompleksowych 3 jednostek samorządu terytorialnego, tj. 3 gmin wiejskich (Lubiszyn, Siedlisko, Żary). Kontrole te zakończone zostały w 2011 roku.

Ponadto uchwałą Nr 319/2011 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 20 czerwca 2011 r. wprowadzono zmianę planu kontroli Izby na rok 2011 i ujęto w planie kontroli gminę miejską Łęknica.

Spośród podjętych w 2011 roku 22 kontroli kompleksowych do 31 grudnia 2011 r. zakończono kontrole 19 jednostek, a kontrole 3 jednostek samorządu terytorialnego kontynuowano w 2012 r. Kontrola gminy miejskiej Żary została zakończona 9.01.2012 r., kontrolę gminy miejsko – wiejskiej Małomice zakończono 27.01.2012 r., natomiast zakończenie czynności kontrolnych w województwie lubuskim planowane jest na kwiecień 2012 r.

Podczas kontroli kompleksowych kontrolą objęto również wybrane jednostki organizacyjne.

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.

## **2. Kontrole problemowe.**

W roku 2011 przeprowadzona została jedna kontrola problemowa samorządowej instytucji kultury - Wojewódzkiej i Miejskiej Biblioteki Publicznej im. Cypriana Norwida w Zielonej Górze. Kontrolą objęto gospodarkę finansową i zamówienia publiczne za 2010 rok.

### **2.1. Kontrole koordynowane.**

W 2011 roku w ramach kontroli kompleksowych przeprowadzone zostały dwie kontrole koordynowane.

Program kontroli koordynowanej w zakresie „Dotacji z budżetów jednostek samorządu terytorialnego dla jednostek sektora finansów publicznych” przygotowała Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu. Podstawowym celem kontroli było zbadanie i ocena przestrzegania zasad, trybu udzielania oraz prawidłowość rozliczania dotacji udzielonych jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych.

Kontrola przeprowadzona została w 3 jednostkach samorządu terytorialnego, która obejmowała następujące obszary:

- 1) uchwały organu stanowiącego podejmowane w sprawie dotacji,
- 2) działania organu wykonawczego, w tym zasady, tryb udzielania dotacji z budżetu JST, prawidłowość realizacji umów, uchwał organów stanowiących oraz ustaw,
- 3) sposób i terminowość przekazywania kwot dotacji,
- 4) rozliczanie oraz wykorzystanie dotacji przez jednostkę dotowaną,
- 5) rzetelność dokumentowania rozliczeń udzielonych dotacji,
- 6) zwrot dotacji niewykorzystanej, wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie lub nadmiernie pobranej,

- 7) zastosowane ulgi w zapłacie zobowiązań z tytułu dotacji (umorzenia w całości lub części, odroczenia lub rozłożenia na raty),
- 8) ewidencja księgową i sprawozdawczość budżetowa związana z dotacją.

Program kontroli koordynowanej w zakresie „Windykacji podatków na przykładzie podatku od nieruchomości” przygotowała Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie. Celem kontroli było sprawdzenie prawidłowości podejmowania czynności windykacyjnych przez organ podatkowy, dotyczących dochodzenia należności podatkowych na przykładzie windykacji zaległości w podatku od nieruchomości podatników będących osobami prawnymi i jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej oraz osobami fizycznymi. Kontrola koordynowana w powyższym zakresie została przeprowadzona w 4 jednostkach samorządu terytorialnego.

### **3. Kontrole doraźne i sprawdzające.**

#### **3.1. Kontrole doraźne.**

Plan kontroli na 2011 r. nie zawierał ustalonej liczby kontroli doraźnych przewidywanych do przeprowadzenia, ponieważ corocznie liczba takich kontroli uzależniona jest od wpływających do Izby skarg i wniosków oraz stwierdzonych nieprawidłowości w kontrolowanych jednostkach samorządu terytorialnego.

W 2011 roku przeprowadzono 6 kontroli doraźnych w:

- Gminnym Ośrodku Kultury i Sportu w Siedlisku (GOKiS) – kontrola przeprowadzona w ramach kontroli kompleksowej w zakresie gospodarki finansowej i zamówień publicznych gminy wiejskiej Siedlisko. Kontrolą objęto gospodarkę finansową GOKiS w Siedlisku w zakresie finansowania przez tę jednostkę Gminnego Klubu Sportowego w Siedlisku.
- Ośrodkiem Pomocy Społecznej Gminy Nowa Sól – kontrola przeprowadzona w ramach kontroli kompleksowej w zakresie gospodarki finansowej i zamówień publicznych gminy wiejskiej Nowa Sól. Kontrolą objęto prowadzenie ksiąg rachunkowych jednostki w 2010 r. oraz prawidłowość rozliczenia jednostki budżetowej z budżetem jednostki samorządu terytorialnego.
- Przedszkolu Publicznym w Lubięcinie – kontrola przeprowadzona w ramach kontroli kompleksowej w zakresie gospodarki finansowej i zamówień publicznych gminy wiejskiej Nowa Sól. Kontrolą objęto prowadzenie ksiąg rachunkowych jednostki w 2010 r. oraz prawidłowość rozliczenia jednostki budżetowej z budżetem jednostki samorządu terytorialnego.
- Zakładzie Administracji Mieniem Komunalnym w Słubicach - kontrola przeprowadzona w ramach kontroli kompleksowej w zakresie gospodarki finansowej i zamówień publicznych gminy miejsko – wiejskiej Słubice. Kontrolą objęto terminowość rozliczenia dotacji przedmiotowej za 2010 rok oraz sposób gospodarowania mieniem przez Zakład Administracji Mieniem Komunalnym w Słubicach.
- Międzyrzeckim Ośrodkiem Sportu i Wypoczynku - kontrola przeprowadzona w ramach kontroli kompleksowej w zakresie gospodarki finansowej gminy miejsko – wiejskiej Międzyrzecz. Kontrolą objęto terminowość rozliczenia dotacji przedmiotowej i dotacji celowej udzielonej przez Gminę Międzyrzecz w 2010 r.
- Powiecie wschowskim – kontrolą objęto gospodarkę finansową w zakresie ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi, sporządzania sprawozdań za lata 2007-2010 i I półrocze 2011 roku oraz funkcjonowanie kontroli zarządczej.

### **3.2. Kontrole sprawdzające.**

Sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych dokonywane było przez inspektorów kontroli podczas każdej kontroli kompleksowej.

## **II. Wyniki przeprowadzonych kontroli**

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

Po zakończonych w 2011 r. 29 kontrolach, wystąpienia takie skierowano do 28 jednostek, w których wskazano 544 wnioski pokontrolne, zmierzające do usunięcia nieprawidłowości i usprawnienia działalności badanych podmiotów.

W przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości kwalifikowanych jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych do rzecznika dyscypliny finansów publicznych kierowane były zawiadomienia o popełnieniu czynów naruszających dyscyplinę finansów publicznych. Ogółem do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano 18 zawiadomień dotyczących 26 osób i 52 przypadków popełnienia czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

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

- art. 5 ust. 1 pkt 1, tj. ustalenie należności jednostki samorządu terytorialnego w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia – 1 przypadek,
- art. 5 ust. 1 pkt 2, tj. niepobranie należności jednostki samorządu terytorialnego – 1 przypadek,
- art. 5 ust. 1 pkt 3, tj. niezgodne z przepisami umorzenie lub dopuszczenie do przedawnienia należności jednostki samorządu terytorialnego – 4 przypadki,
- art. 6 pkt 1, tj. nieterminowe przekazanie do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa – 4 przypadki,
- art. 8 pkt 1, tj. przekazanie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu jej udzielania – 6 przypadków,
- art. 9 pkt 2, tj. nieterminowe rozliczenie tej dotacji – 1 przypadek,
- art. 11 ust. 1, tj. dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia – 3 przypadki,
- art. 14 pkt 1-5, tj. opłacenie przez jednostkę sektora finansów publicznych, z przekroczeniem terminu zapłaty składek na ubezpieczenia społeczne, składek na ubezpieczenie zdrowotne, składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych – 2 przypadki,
- art. 15, tj. zaciągnięcie zobowiązania z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych – 2 przypadki,
- art. 16 ust. 1, tj. niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat – 1 przypadek,



- art. 17 ust. 1 pkt 1, tj. udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych – 4 przypadki,
- art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a, tj. udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybów udzielenia zamówienia publicznego: negocjacji bez ogłoszenia, z wolnej ręki lub zapytania o cenę – 1 przypadek,
- art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b, tj. udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących obowiązku przekazania lub zamieszczenia ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego – 1 przypadek,
- art. 17 ust. 1 pkt 3, tj. udzielenie zamówienia publicznego, którego warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji – 6 przypadków,
- art. 17 ust. 1 pkt 4, tj. udzielenie zamówienia publicznego z innym naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, które miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – 2 przypadki,
- art. 17 ust. 5, tj. niewyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych – 1 przypadek,
- art. 17 ust. 6, tj. zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych - 5 przypadków,
- art. 18 pkt 1, tj. przeprowadzenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości – 1 przypadek,
- art. 18 pkt 2, tj. wykazanie w sprawozdaniu z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej – 4 przypadki
- art. 18 a, tj. zaniechanie prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, wskutek niezatrudniania audytora wewnętrznego albo niezawierania umowy z usługodawcą - 2 przypadki.

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

Ogółem stwierdzono 448 nieprawidłowości w następujących grupach tematycznych:

- I. Ustalenia organizacyjne – 59,
- II. Księgowość i sprawozdawczość budżetowa – 79,
- III. Budżet jednostki samorządu terytorialnego:
  - III.1. Ogólne zagadnienia dotyczące planowania i wykonywania budżetu – 16,
  - III.2. Dochody budżetowe – 120,
  - III.3. Wydatki budżetowe – 55,
  - III.4. Zamówienia publiczne – 56,
  - III.5. Rozliczenie otrzymanych i udzielonych dotacji – 19,
- IV. Gospodarka mieniem – 38,
- V. Rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi – 6.

## **IV. Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń**

Zadania realizowane przez Wydział Informacji Analiz i Szkoleń (WIAiSz) w 2011 roku obejmowały zagadnienia wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, a także wewnętrznej struktury izby uwzględnionej w przyjętym ramowym planie pracy na 2011 r. (Uchwała Nr 109/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze).

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

- przygotowanie materiałów i analiz związanych z działalnością nadzorczą i opiniodawczą 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 Zielonej Górze Nr 109/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie przyjęcia ramowego planu pracy Izby na rok 2011, zadania Wydziału związane z nadzorem obejmowały:

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

W roku 2011 Wydział przygotował uwagi merytoryczne do 101 projektów budżetów oraz 5.081 uchwał i zarządzeń, w tym 3.468 uchwał i zarządzeń dot. budżetu i jego zmian oraz do 558 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 (111);
- opinii o przebiegu wykonania budżetu JST za I półrocze 2011r.(102);
- opinii dot. sprawozdania z wykonania budżetu JST za 2010 (102);
- opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych (6);
- opinii o projektach budżetów JST oraz projektach uchwał w sprawie WPF (201).

W roku 2011 100% ogółu lubuskich JST przekazywało do tut. Izby projekty budżetów, uchwały budżetowe oraz uchwały i zarządzenia zmieniające budżet z wykorzystaniem elektronicznego systemu zarządzania budżetami JST BeSTi@ (jednocześnie z zachowaniem formy papierowej).

Począwszy od roku 2010 jednostki samorządu terytorialnego przekazują do Izby w systemie BeSTi@ także projekty uchwał w sprawie WPF, następnie uchwały w sprawie WPF oraz uchwały w sprawie zmian WPF. W miarę potrzeb dane z wieloletnich prognoz finansowych (generowane z wykorzystaniem systemu BeSTi@) przekazywane były w formie elektronicznej do Ministerstwa Finansów.

## **2. Sprawozdawczość budżetowa JST**

W roku 2011 jednostki samorządu terytorialnego przekazywały sprawozdania budżetowe do regionalnej izby obrachunkowej za IV kw. 2010 roku<sup>18</sup> oraz za okresy: I, II i III kwartał 2011 roku zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103 z późn. zm.).

W roku 2011 do regionalnej izby obrachunkowej po raz ostatni wpłynęły roczne sprawozdania Rb-33 za IV kw. 2010 roku z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej, tj. wojewódzkie i powiatowe fundusze gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym. Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.) z dniem 31 grudnia 2010 roku likwiduje się fundusze celowe: 1) wojewódzkie i powiatowe fundusze gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym, o którym mowa w ustawie z dnia 17 maja 1989 roku – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027, z późn. zm.).

Ponadto po raz ostatni jednostki samorządu terytorialnego przesyłały do izby za IV kw. 2010 r. roczne sprawozdanie Rb-30 z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych oraz roczne sprawozdanie Rb-31 z wykonanie planów finansowych gospodarstw pomocniczych. Z dniem 31 grudnia 2010 roku zakończono likwidację gminnych, powiatowych i wojewódzkich zakładów budżetowych prowadzących działalność w zakresie innym niż określony w art. 14 ustawy<sup>19</sup> oraz likwidację gospodarstw pomocniczy gminnych i wojewódzkich jednostek budżetowych (art. 87 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych).

Należy również zauważyć, że w 2011 roku do izby wpływały także korekty sprawozdań budżetowych za lata ubiegłe, tj. za 2008 rok i 2009 rok. Korekty dotyczyły najczęściej sprawozdań Rb-27S, Rb-NDS oraz Rb-PDP.

Na podstawie wyników działalności nadzorczej i kontrolnej Regionalna Izba Obrachunkowa stosownie do art.10 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) stwierdziła nieprawidłowości w zakresie danych dotyczących naliczenia subwencji, w szczególności skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku od

<sup>18</sup> Roczne sprawozdanie Rb-33 oraz roczne sprawozdanie Rb-30 za IV kw. 2010 roku były sporządzane zgodnie z przepisami rozporządzenia MF z dnia 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

<sup>19</sup> Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku (Dz U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

nieruchomości od osób fizycznych oraz skutków obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych od osób fizycznych i prawnych. W związku z tym w 2011 roku RIO przekazała do Ministerstwa Finansów 9 korekt rocznego sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego w formie dokumentu, w których przeprowadzono kontrolę finansową w tym zakresie.

W roku 2011 w zakresie budżetów JST organy wykonawcze tych jednostek były zobowiązane do sporządzania i przekazywania do regionalnej izby obrachunkowej następujące sprawozdania:

Rb-27S	miesięcznych/rocznych z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego
Rb-28S	Miesięczne/roczne z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego
Rb-NDS	kwartalnych o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego
Rb-30	półrocznych/rocznych z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych
Rb-30S	półrocznych/rocznych z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych
Rb-31	półrocznych / rocznych z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych
Rb-33	półrocznych/rocznych z wykonania planów finansowych funduszy celowych (nieposiadających osobowości prawnej)
Rb-34	półrocznych/rocznych z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych
Rb-PDP	półrocznych i rocznych z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy oraz miasta na prawach powiatu
Rb-ST	rocznych o stanie środków na rachunkach bankowych samorządowych jednostek budżetowych/jednostek samorządu terytorialnego
Rb-27ZZ	kwartalnych z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami
Rb-50	kwartalnych o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego

Sprawozdania budżetowe które wpływały do Izby w roku 2011 można podzielić wg następujących okresów sprawozdawczych:

- miesięczne (Rb-27S i 28S za IV kw. roku budżetowego).
- kwartalne (Rb-NDS, Rb-27ZZ i Rb-50).
- półroczne (Rb-30, Rb-30S, Rb-31, Rb-33, Rb-34).
- roczne (Rb-27S i Rb-28S, oraz Rb-30, 30S, 31, 33, 34 i Rb-PDP, Rb-ST).

Jednostki samorządu terytorialnego przekazują sprawozdania w formie elektronicznej (plik bazy danych) oraz dokument w wersji papierowej po jednym egzemplarzu na obowiązujących wzorach sprawozdań określonych w ww. rozporządzeniu. Reguła ta dotyczy wszystkich sprawozdań budżetowych z wyjątkiem 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. Sprawozdania te wpływają do wiadomości regionalnej izby obrachunkowej tylko w formie dokumentu.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą także przysyłać do Izby sprawozdania budżetowe wyłącznie w formie elektronicznej. Sprawozdania takie powinny być podpisane bezpiecznym podpisem elektronicznym w rozumieniu ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. Nr 130, poz. 1450 z późn. zm.). Uprawnienie JST do przekazywania sprawozdań wyłącznie w formie elektronicznej nie dotyczy sprawozdania Rb-PDP. Roczne sprawozdanie z wykonania dochodów

podatkowych JST (Rb-PDP) były przesyłane do Izby zarówno w wersji elektronicznej, jak i w dwóch egzemplarzach wersji papierowej.

W roku 2011 z kwalifikowanego podpisu elektronicznego korzystało 43 jednostki samorządu terytorialnego województwa lubuskiego (w 2010 roku było 36 JST). Należy jednak zaznaczyć, że w liczbie 43 JST ujęto również te jednostki, które w ciągu roku po raz pierwszy podejmowały próby podpisywania sprawozdań podpisem elektronicznym a inne zaniechały podpisywania sprawozdań i wracały do tradycyjnej formy papierowej.

Najczęstszy błąd jaki był popełniany w sprawozdaniach w wersji elektronicznej polegał na podpisywaniu sprawozdań tylko jednym podpisem kwalifikowanym (np. skarbnika JST). W związku z tym JST musiały w celu dopełnienia obowiązku, dostać sprawozdania budżetowe w wersji papierowej. Należy jednak zauważyć, że pomimo podpisywania sprawozdań ważnymi podpisami elektronicznymi, niektóre JST nadal przysyłały do izby wersję papierową tych sprawozdań.

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 z wykorzystaniem elektronicznego Systemu Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego - Besti@.

W ogólnej liczbie 3.213<sup>20</sup> sprawozdań budżetowych nadesłanych do tutejszej izby w 2011 roku 119 sprawozdań (w tym 36 korekty) dotyczyły Rb-PDP rocznego sprawozdania z wykonania dochodów podatkowych.

*Liczba sprawozdań budżetowych JST przesłanych do regionalnej izby obrachunkowej i zbadanych w latach 2007-2011*

Rok	Łączna liczba sprawozdań	w tym:		
		Sprawozdania (wersja pierwotna)	Sprawozdania (korekty)	% (4:3)
1	2	3	4	5
2007	3.873	3.099	774	24,9%
2008	3.989	3.074	915	29,8%
2009	4.602	3.461	1.141	32,9%
2010	4.581	3.482	1.099	31,6%
2011	3.213	2.326	887	38,1%

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. Sprawdzony komplet sprawozdań budżetowych wszystkich JST województwa lubuskiego był następnie przekazywany do Ministerstwa Finansów drogą elektroniczną za pośrednictwem programu BeSTi@ według określonego pliku danych i terminów wynikających z w/w rozporządzenia.

Analiza informacji o przebiegu wykonania budżetu jst za pierwsze półrocze oraz sprawozdania roczne z wykonania planów finansowych jednostki była przekazywana przez Wydział do Kolegium

<sup>20</sup> W ogólnej liczbie sprawozdań nie ujęto sprawozdań Rb-Z, N i Rb-UZ i UN, które są sporządzane na podstawie rozporządzenia MF z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 z późn. zm.).

i stanowiła jeden z podstawowych dokumentów służących do przygotowania opinii przez składy orzekające. Ponadto informacje wynikające ze sprawozdawczości budżetowej służyły do opracowania szczegółowych materiałów analitycznych z realizacji zadań finansowych jednostek samorządowych.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sporządzaniu sprawozdań przez jednostki samorządu terytorialnego:

#### **Rb-27S**

- niezgodność danych dotyczących wykonania subwencji czy udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych z kwotami przekazanymi przez Ministra Finansów do JST,
- niezgodność planu wykazanych w sprawozdaniu z planami po zmianach wg uchwał,
- niezgodność kwot dotacji wykazanych w sprawozdaniu o dochodach z kwotami dotacji wykazanymi przez dysponentów i w Rb-50 o dotacjach.

#### **Rb-27ZZ**

- stosowanie błędnych paragrafów określających źródło powstania dochodów,
- błędne wypełnianie kol. „dochody potrącone przez JST” oraz „dochody przekazane”.

#### **Rb-28S**

- niezgodność planów wykazanych w sprawozdaniu z planami po zmianach wg uchwał, np. błędny symbol paragrafu, nieprawidłowa czwarta cyfra symbolu paragrafu,
- niewłaściwe ustalenie kwot zaangażowania,
- błędne wykazywanie w kol. zaangażowanie wielkości kwotowych wynikających z ewidencji księgowej.

#### **Rb-NDS**

- wykazywanie kwot wydatków majątkowych planowanych i wykonanych niezgodnie z Rb-28S i uchwałami po zmianach,
- niezgodność kwot wykonania dochodów i wydatków wykazywanych w Rb-NDS oraz w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-28S,
- nie wykazywanie w kolumnie „wykonanie” w poz. D13. nadwyżka z lat ubiegłych i D17. inne źródła wielkości faktycznie posiadanej nadwyżki czy wolnych środków, będących do dyspozycji jednostki,
- błędnie wykazywano w poz. D13 i D131 (nadwyżka z lat ubiegłych) kwoty, które pochodziły z „wolnych środków” i winny być wpisane w poz. D17 i D171.

#### **Rb-PDP**

- PDP kolumna 5 (umorzenie zaległości podatkowych) i kolumna 6 (rozłożenie na raty, odroczenie terminu **płatności**) nie były zgodne z odpowiednimi kolumnami w sprawozdaniu Rb-27S (14 i 15),
- nie dokonywano korekty sprawozdania pomimo, że korekcie ulegało sprawozdanie Rb-27S w paragrafach podatkowych.

#### **Rb-30**

- niezgodność planu wykazanego w sprawozdaniu z planem przychodów i wydatków zakładu budżetowego, stanowiącego załącznik do uchwały budżetowej,

- niezgodność planu środków obrotowych wykazanych na początek okresu sprawozdawczego (po stronie planu i wykonania) ze stanem środków obrotowych wykazanym po stronie wykonania na koniec okresu sprawozdawczego roku poprzedniego,
- błędne wykazanie w przychodach dotacji przedmiotowej w kwocie brutto zamiast w kwocie netto, którą należy ująć w „Uzupełniającej informacji o rozliczeniu kasowym z budżetem” w poz. Z 102 (podatek VAT od otrzymanej dotacji przedmiotowej),
- w dziale D „Dane uzupełniające” w części dot. informacji o finansowaniu inwestycji nie wykazywano wydatków inwestycyjnych i źródeł ich sfinansowania (np. dotacji celowych na inwestycje pomimo, iż takie występowały w sprawozdaniu Rb-28S) albo nie wypełniono pozycji wydatki inwestycyjne (U 100) choć wskazano dotację celową jako źródło sfinansowania wydatków inwestycyjnych (U 202).

#### **Rb-31**

- niezgodność planu wykazanego w sprawozdaniu z planem przychodów i wydatków gospodarstwa pomocniczego, stanowiącego załącznik do uchwały budżetowej.

#### **Rb-33**

- niezgodność planu wykazanego w sprawozdaniu z planem przychodów i wydatków funduszu celowego, stanowiącego załącznik do uchwały budżetowej,
- niezgodność planu środków obrotowych wykazanych na początek okresu sprawozdawczego (po stronie planu i wykonania) ze stanem środków obrotowych wykazanym po stronie wykonania na koniec okresu sprawozdawczego roku poprzedniego,

#### **Rb-34**

- niezgodność planu wykazanego w sprawozdaniu z planem dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych, stanowiący załącznik do uchwały budżetowej,
- niezgodność stanu środków pieniężnych wykazanych na początek okresu sprawozdawczego ze stanem środków pieniężnych wykazanym po stronie wykonania na koniec okresu sprawozdawczego roku poprzedniego.

#### **Rb-ST**

- w wierszu 2. „Środki niewykorzystanej dotacji w roku budżetowym” wykazano nieprawidłową kwotę niewykorzystanej na dzień 31 grudnia dotacji celowej otrzymanej z budżetu,
- niewykazanie żadnej kwoty w wierszu I.1. „Stan środków na rachunku wydatków niewygasających” pomimo wykazywania kwot w kolumnie 10 sprawozdania Rb-28S.

### **3. Sprawozdawczość w zakresie operacji finansowych**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze wg właściwości była zobowiązana w 2011 r. do pośredniczenia w przekazywaniu do GUS sprawozdawczości kwartalnej, sporządzanej na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2010 r. (Dz.U. Nr 43, poz. 247) Regionalne izby obrachunkowe zobowiązane zostały ww. rozporządzeniem do przyjmowania od jednostek samorządu terytorialnego, zarówno w formie elektronicznej, jak i w formie dokumentu, sprawozdań zbiorczych w powyższym zakresie. Są to następujące sprawozdania: Rb- N

(o stanie należności), Rb-Z (o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji) oraz roczne uzupełniające Rb-UN oraz Rb-UZ.

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 jednostek, dla których JST jest organem założycielskim:

- nie dotrzymanie terminów przesyłania sprawozdań do RIO, zarówno formy papierowej jak i elektronicznej;
- brak spójności sprawozdań rocznych z uzupełniającymi, niespójność sprawozdań Rb-Z z Rb-UZ i podobnie Rb-N z Rb-UN;
- błędy formalne (brak podpisu osób upoważnionych oraz pieczętek);
- nie wykazywanie w Rb - UZ część A kwoty posiadanych papierów wartościowych w przypadku wykazania w Rb-Z zobowiązań z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych;
- błędne wypełnianie struktury terminowej zobowiązań z tyt. zaciągniętych kredytów oraz wyemitowanych pap. wartościowych wg pierwotnego oraz pozostałego terminu zapadalności (niewłaściwe wypełnienie kol. C1 i C2 oraz C3 i C4);
- brak uzupełnienia w Rb-Z i Rb-N części C oraz w Rb-UZ i Rb-UN części D dotyczącej liczby podmiotów dla których jednostka sprawozdawcza jest organem założycielskim;
- błędne wykazywanie stanu środków pieniężnych w kasie w kolumnie „Banki” oraz w wierszu N.3.2 Depozyty na żądanie;
- wykazywanie gotówki w kasie w innej grupie niż w grupie III, w więc w tej, do której należy podmiot sporządzający sprawozdanie.

Ze względu na przekazywanie ww. sprawozdań do Izby poza systemem BeSTi@ stwierdzono następujące nieprawidłowości formalne:

- brak opisu na skorygowanych sprawozdaniach (sprawozdania w formie papierowej często nie są zaznaczone jako korekta);
- brak nazwy i adresu jednostki sprawozdawczej, brak numeru identyfikacyjnego REGON oraz brak symbolu GUS
- brak wskazania kwartału, za który jest sporządzane sprawozdanie;

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sprawozdaniach w zakresie budżetu JST to:

#### **Rb-Z**

- błędne wykazywanie zobowiązania z tytułu pożyczki zaciągniętej w NFOŚiGW w grupie I oraz w WFOŚiGW w grupie II;



- błędne kwoty wykazywane w tabeli „Poręczenia i gwarancje” lub ich brak;
- wykazywanie zobowiązań wymagalnych niezgodne ze sprawozdaniem Rb-28S,
- niezgodność kwoty w poz. „kredyty i pożyczki” wykazana w sprawozdaniu z kwotą w poz. „kredyty i pożyczki” na koniec IV kw. 2010r. w Rb-Z, powiększonych o kwotę z poz. „kredyty i pożyczki” ze sprawozdania Rb-NDS (kol. Wykonanie).

#### **Rb-UZ**

- brak zgodności wykazywanych danych ze sprawozdaniem Rb-Z (łączna kwota zobowiązań);
- błędne wypełnianie struktury terminowej zobowiązań z tyt. zaciągniętych kredytów oraz wyemitowanych pap. wartościowych wg pierwotnego oraz pozostałego terminu zapadalności (niewłaściwe wypełnienie kol. C1 i C2 oraz C3 i C4).

#### **Rb-N**

- w części A. (należności oraz wybrane aktywa finansowe) nie wypełniono poprawnie pozycji w grupie należności „gotówka i depozyty”,
- nie uzupełniono wiersza N3.1 „gotówka”, pomimo, że w kasie jednostki na dzień sprawozdawczy były środki w kasie,
- nie wykazywano żadnych kwot w podziale podmiotowym w pozycji „stanu gotówki” w kasie w grupie III.

#### **Rb-UN**

- brak zgodności pomiędzy danymi wykazanymi w Rb-UN a Rb-N.

W omawianym okresie do Izby wpłynęło:

- 1.678 sprawozdań, w tym 18 korekt (1,07%) – osoby prawne
- 1267 sprawozdań, w tym 257 korekt (20, 30%) - JST
- ogółem: 2.945 sprawozdań, w tym 275 korekt (9,34%).

#### **4. Sprawozdania w zakresie pomocy publicznej przedsiębiorcom**

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2007 r. nr 59, poz. 404 z późn. zm) oraz 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 (Dz.U. nr 153, poz. 952 z późn. zm.), w którym został określony zakres sprawozdań, wzór formularza termin składania – tut. Regionalna Izba Obrachunkowa pośredniczyła w elektronicznym przekazywaniu sprawozdań z zakresu zaległości przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Od 2 kw. 2010 r. JST z terenu województwa lubuskiego mają obowiązek przesyłania sprawozdań z udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzielaniu pomocy wyłącznie w systemie SHRIMP. Najczęściej występujące nieprawidłowości w przekazywanych sprawozdaniach z zakresu zaległości przedsiębiorców:

- stosowanie niewłaściwego nazewnictwa przekazywanych plików, pomimo poinformowania jednostek o sposobie jednolitego określania nazwy plików zawierających sprawozdania,

- niedotrzymywanie terminów przesyłania sprawozdań przez jednostki do RIO,
- nie wypełnianie w arkuszu pól identyfikujących JST tj. nazwy, adresu oraz roku za jaki sprawozdanie sporządzono,
- przekazywanie sprawozdań kwartalnych o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych przekazywanych na rzecz sektora finansów publicznych po zmianie przepisów, w których określono obowiązek przekazywania sprawozdań rocznych,

W 2011 roku przesłano do Izby 73 sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców. Powyższe sprawozdania Izba przesłała do UOKiK.

## 5. Sprawozdania w zakresie pomocy publicznej w rolnictwie i rybołówstwie

Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 września 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie oraz informacji o nieudzieleniu pomocy (Dz. U. Nr 174, poz. 1081 z późn. zm.) Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze w zakresie swojej właściwości pośredniczyła w elektronicznym przekazywaniu sprawozdawczości z udzielonej przez jednostki samorządu terytorialnego pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie oraz informacji o nieudzieleniu pomocy do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Były to następujące sprawozdania:

- 1) **roczne sprawozdanie o udzielonej pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie, innej niż pomocy *de minimis*** tj. pomocy notyfikowanej do Komisji Europejskiej, pomocy udzielanej w ramach wyłączeń grupowych sporządzane według wzoru zamieszczonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia,
- 2) **sprawozdanie o udzielonej pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie na duże projekty inwestycyjne** przygotowane według wzoru określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia,
- 3) **miesięczne sprawozdanie o udzielonej pomocy *de minimis* w rolnictwie** którego wzór zamieszczono w załączniku nr 3 do rozporządzenia,
- 4) **miesięczne sprawozdanie o udzielonej pomocy *de minimis* w rybołówstwie** przygotowane według wzoru określonego w załączniku nr 4 do rozporządzenia,
- 5) **miesięczna/roczna informacja o nieudzieleniu pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie w danym okresie sprawozdawczym** sporządzana według wzoru zamieszczonego w załączniku nr 5 do rozporządzenia.

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

- nieterminowe przesyłanie sprawozdań przez jednostki do Regionalnej Izby Obrachunkowej,
- wzory sprawozdań niezgodne z wzorami wynikającymi z rozporządzenia,
- brak danych osoby upoważnionej do przekazywania informacji i osoby do kontaktu z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie informacji i danych zawartych w sprawozdaniu,

- wskazanie niewłaściwego okresu sprawozdawczego, za który sporządzane jest sprawozdanie lub informacja,
- błędne dane podmiotu udzielającego pomocy,
- niewłaściwe wypełnienie poszczególnych pozycji w tabeli danego sprawozdania.

W 2011 roku Izba przesłała elektronicznie do Ministerstwa Rolnictwa otrzymane z JST :

- **134** sprawozdań miesięcznych o udzieleniu pomocy w rolnictwie,
- **944** informacji miesięcznych o nieudzieleniu pomocy w rolnictwie,
- **63** sprawozdania roczne o udzielonej pomocy, innej niż pomocy *de minimis*
- **30** informacji rocznych o nieudzieleniu pomocy

## 6. Sprawozdawczość finansowa jednostek samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego przekazywały do tut. Izby sprawozdania finansowe za 2010 rok na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz.U. Nr 128, poz. 861). Sprawozdania zgodnie z zaleceniem Ministerstwa Finansów (pismo z dnia 03.02.2011 r. w sprawie sporządzania sprawozdań finansowych za 2010 rok) sporządzano na wzorach obowiązujących w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020).

W skład sprawozdań finansowych wchodzi:

- **bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego**, sporządzany według wzoru zamieszczonego w załączniku nr 4 do rozporządzenia z 2006 roku,
- **skonsolidowany bilans jednostki samorządu terytorialnego**, przygotowany według wzoru określonego w załączniku nr 7 do rozporządzenia z 2006 roku,
- **bilans jednostki budżetowej, zakładu budżetowego, gospodarstwa pomocniczego jednostki - (bilans łączny)**, przygotowany według wzoru określonego w załączniku nr 5 do rozporządzenia z 2006 roku,
- **rachunek zysków i strat jednostki - wariant porównawczy – (sprawozdanie łączne)**, którego wzór zamieszczono w załączniku nr 8 do rozporządzenia z 2006 roku,
- **zestawienie zmian w funduszu jednostki – (sprawozdanie łączne)**, sporządzane według wzoru zamieszczonego w załączniku nr 9 do rozporządzenia z 2006 roku.

Sprawozdania finansowe łączne są sumą sprawozdań finansowych jednostkowych lub jednostkowych i łącznych. Zarządy jednostek samorządu terytorialnego sporządzały **sprawozdania finansowe łączne** osobno dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych i przekazywały je do Izby **w terminie do dnia 30 kwietnia**

**2011 r.** W tym samym terminie zarządy jednostek samorządu terytorialnego zobowiązane były także do przekazania **bilansów z wykonania budżetu**. Do Izby wpłynęło **107 bilansów z wykonania budżetów JST** za 2010 r.

Ponadto, w 2011 r. do tut. Izby wpłynęło **195 bilansów łącznych** jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych, **188 rachunków zysków i strat** oraz **181 zestawień zmian w funduszu**.

Skonsolidowane bilanse jednostek samorządu terytorialnego Izba otrzymywała w formie pisemnej oraz w formie dokumentu elektronicznego **w terminie do dnia 30 czerwca 2011 r.** Do Ministerstwa Finansów skonsolidowane bilanse przekazywane były wyłącznie w formie dokumentu elektronicznego **do dnia 14 lipca 2011 r.**

Na 101 JST województwa lubuskiego tut. Izba przekazała do Ministerstwa Finansów po zweryfikowaniu **102 bilanse skonsolidowane** za 2010 r.

W wyniku kontroli powyższych sprawozdań finansowych jednostek stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nieterminowe przesyłanie sprawozdań przez jednostki do regionalnej izby obrachunkowej,
- niesporządzenie określonych sprawozdań,
- błędy rachunkowe w poszczególnych pozycjach sprawozdań,
- niezgodność poszczególnych danych w bilansie z wykonania budżetu JST z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych,
- brak spójności pomiędzy poszczególnymi pozycjami w bilansie,
- wzory sprawozdań finansowych niezgodne z wzorami wynikającymi z rozporządzenia,
- brak podpisów osób upoważnionych do zatwierdzenia danego sprawozdania,
- niezgodność stanów początkowych bilansu za dany okres sprawozdawczy ze stanami końcowymi bilansu za poprzedni okres sprawozdawczy,
- brak równości pomiędzy łączną kwotą aktywów a łączną kwotą pasywów,
- niewłaściwa data sporządzenia sprawozdania finansowego,
- brak wypełnienia informacji uzupełniających w poszczególnych bilansach,
- brak spójności pomiędzy poszczególnymi pozycjami w rachunku zysków i strat (sprawozdanie łączne) a zestawieniem zmian w funduszu jednostki (sprawozdanie łączne),
- brak spójności pomiędzy poszczególnymi pozycjami w rachunku zysków i strat (sprawozdanie łączne) a bilansem łącznym (jednostki budżetowej, zakładu budżetowego, gospodarstwa pomocniczego jednostki),
- brak spójności pomiędzy poszczególnymi pozycjami w zestawieniu zmian w funduszu jednostki (sprawozdanie łączne) a bilansem łącznym (jednostki budżetowej, zakładu budżetowego, gospodarstwa pomocniczego jednostki),
- nieuwzględnienie przy sporządzaniu bilansu skonsolidowanego określonych jednostek organizacyjnych podlegających konsolidacji.

## **7. 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 (w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie ustawy Karta Nauczyciela - Dz. U. z roku 2009 Nr 213 poz. 1650) oraz w oparciu o rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. 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 2011 r. do tut. Izby wpłynęło 96 sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym 4 korekty.

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

- a) sprawozdania przesyłane były przez wiele jednostek samorządu terytorialnego w pliku PDF, a także na arkuszu o innej strukturze,
- b) nie wypełniano poszczególnych pozycji sprawozdań lub podawano błędne kody JST, jednakże na bieżąco powyższe błędy były weryfikowane a sprawozdania przesyłane na właściwych drukach.

## **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 szkoleniowo-informacyjna RIO obejmuje głównie: organizację i prowadzenie szkoleń w zakresie przepisów regulujących gospodarkę finansową JST oraz udzielania zamówień publicznych, informacje i doradztwo w zakresie praktycznego stosowania przepisów prawa w tym zakresie oraz upowszechnianie informacji o wynikach działalności nadzorczej i kontrolnej izb.

W realizacji działań w zakresie przedsięwzięć szkoleniowych i informacyjnych Izba współpracuje z Ministerstwem Finansów, MSWiA, MEN, UOKiK, Państwową Agencją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Krajowym Biurem Przeciwdziałania Narkomanii, regionalnymi izbami obrachunkowymi, WSA w Gorzowie Wlkp., Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Zielonej Górze, Wojewodą Lubuskim, Delegaturą Najwyższej Izby Kontroli w Zielonej Górze, Izba Skarbową

w Zielonej Górze, Państwową Inspekcją Pracy – Inspektorat Okręgowy w Zielonej Górze, Komendą Wojewódzką Policji w Gorzowie Wlkp., uczelniami wyższymi oraz Zrzeszeniem Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Miast Województwa Lubuskiego i Konwentem Starostów Województwa Lubuskiego

Na podstawie art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Izba udziela wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ww. ustawy (tj. jednostek samorządu terytorialnego, związków międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, stowarzyszeń powiatów, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych, innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego). W roku 2011 Izba udzieliła w powyższym trybie wyjaśnień na 21 wystąpienia uprawnionych podmiotów.

Funkcja informacyjna realizowana jest m.in. za pośrednictwem działalności wydawniczej, udzielania pisemnych informacji i wyjaśnień, telefonicznych i bezpośrednich kontaktów z pracownikami samorządowymi oraz poprzez informacje zamieszczane na stronach internetowych Izby. W ramach tej działalności informacyjnej Izba przygotowuje i wydaje **Kwartalnik Regionalnej Izby Obrachunkowej**, na łamach którego publikowane są informacje w zakresie zmian w przepisach prawa, analizy wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego, opracowania problemowe, opracowania wynikające z działalności nadzorczej i kontrolnej, interpretacje ministerstw, opinie i wyjaśnienia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej oraz orzecznictwo sądów administracyjnych.

W 2011 r. wydany został jeden zeszyt **Kwartalnika Regionalnej Izby Obrachunkowej** - wydanie łączone 1-2/(51)/2011.

Podstawową rolę w realizacji działalności informacyjnej i instruktażowej Izby odgrywa internet i nowoczesne środki komunikacji. 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 (materiały w tym zakresie zamieszcza się także w kwartalniku Izby), interpretacje ministerstw, opinie i wyjaśnienia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej oraz orzecznictwo NSA, a także informacje dotyczące organizowanych szkoleń.

Strony internetowe Izby cieszą się coraz większym zainteresowaniem, tak ze strony osób zawodowo związanych z szeroko rozumianą działalnością samorządu terytorialnego, jak i studentów oraz osób przygotowujących prace naukowe z zakresu działalności RIO bądź gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

Regionalne izby obrachunkowe, jako podmioty realizujące zadania publiczne, zobligowane są ponadto do udostępniania informacji publicznej w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Obowiązek ten jest realizowany poprzez publikacje w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz udzielanie odpowiedzi na wnioski zainteresowanych osób i instytucji.

Publikowane treści w BIP są na bieżąco modyfikowane i uzupełniane. Najczęściej przedmiotem zainteresowania były informacje o wynikach działalności kontrolnej i nadzorczej Izby, informacje dotyczące organizacji Izby, sprawozdania z działalności Izby oraz dane statystyczne i analizy dotyczące wykonania budżetów i zobowiązań lubuskich jednostek samorządu terytorialnego. W roku 2011 udzielono odpowiedzi na 16 skierowanych do Izby wniosków o udzielenie informacji publicznej.

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

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

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

## **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 2011. W omawianym okresie zrealizowane zostały założenia przewidziane w planie szkoleń na rok 2011, program szkoleń uzupełniony został ponadto o dodatkowe zagadnienia.

Ogółem, w 2011 roku Izba była organizatorem: 25 odrębnych szkoleń dla jednostek samorządu terytorialnego. W szkoleniach dla JST uczestniczyło łącznie 1.380 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. Zestawienie tematyki szkoleń dla JST zrealizowanych w 2011 r. zawiera załącznik nr 4.

Tematyka szkoleń obejmowała zagadnienia związane z szeroko pojętą gospodarką finansową JST; takie jak: rachunkowość budżetowa, finanse publiczne, podatki i opłaty lokalne, zagadnienia związane z nadzorem i kontrolą, sprawozdawczość budżetowa i w zakresie operacji finansowych, procedura absolutoryjna w JST, kontrola zarządcza, w jednostkach samorządu terytorialnego, zasady udzielania pomocy publicznej, pożytek publiczny i wolontariat, fundusz sołecki, windykacja należności cywilnoprawnych.

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. Zajęcia odbywały się – w zależności od zapotrzebowania - w grupach liczących od 18 do 103 osób. Podkreślić należy, że w opinii samorządów atutami szkoleń organizowanych przez Izbę są gwarantujący wysoką jakość i poziom szkolenia dobór kadr i jednocześnie konkurencyjne, w stosunku do komercyjnej oferty firm szkoleniowych i consultingowych, ceny szkoleń.

W realizacji szkoleń Izba współpracowała z Ministerstwem Finansów, UOKiK, regionalnymi izbami obrachunkowymi, Urzędem Marszałkowskim Województwa Lubuskiego, Urzędem Miasta w Zielonej Górze. Pracownicy Izby uczestniczyli ponadto w charakterze wykładowców w szkoleniu zorganizowanym przez Regionalne Centrum Animacji Kultury w Zielonej Górze.



## Tematyka szkoleń dla JST w roku 2011 – zestawienie

Lp.	Temat szkolenia	Data szkolenia
1.	Zamknięcie ksiąg rachunkowych w 2010 roku oraz nowe zasady rachunkowości obowiązujące od 2011 roku	28-02-2011
		01-03-2011
2.	Kompetencje organów JST w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej oraz procedura absolutoryjna w jednostkach samorządu terytorialnego	15-04-2011
3.	Spotkanie szkoleniowo-informacyjne Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Miast	18-04-2011
4.	Dotacje z budżetu JST. Niepodatkowe należności budżetowe w świetle ustawy o finansach publicznych	25-05-2011
5.	Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych	31-05-2011
6.	Egzekucja podatków i należności publicznoprawnych w 2011 roku	16-06-2011
7.	Rachunkowość budżetowa po zmianach	20-06-2011
		22-06-2011
		21-07-2011
8.	Zmiany w zakresie zasad udzielania pomocy publicznej przez gminy	07-07-2011
9.	Nowe zasady rachunkowości obowiązujące od 2011 r. dla jednostek pomocy społecznej. Fundusz alimentacyjny – ewidencja wg wyjaśnień Ministerstwa Finansów. Wyjaśnienia i wytyczne dotyczące rachunkowości i sprawozdawczości	29-08-2011
10.	Egzekucja należności publicznoprawnych	06-09-2011
11.	Sprawozdawczość budżetowa i sprawozdawczość w zakresie operacji finansowych jednostek samorządu terytorialnego - omówienie najczęściej występujących błędów	19-09-2011
		20-09-2011
12.	Szkolenie dla skarbników jednostek samorządu terytorialnego i księgowych związków międzygminnych	26-28-09-2011
13.	Zmiany w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie obowiązujące od listopada 2011 r. – omówienie aktualnych zmian w stosunku do dotychczasowych regulacji	08-11-2011r
14.	Finanse publiczne dla radnych – aktualny stan prawny w 2011-2012 roku	09-11-2011
15.	Windykacja należności cywilnoprawnych	16-11-2011
16.	Zamknięcie ksiąg rachunkowych oraz sprawozdanie finansowe za 2011 rok	21-11-2011
		22-11-2011
17.	Zamknięcie ksiąg rachunkowych oraz sprawozdanie finansowe jednostek budżetowych JST za 2011 rok	23-11-2011
18.	Uchwała budżetowa na 2012 rok oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w Systemie Zarządzania Budżetami JST Besti@. Omówienie wybranych nieprawidłowości występujących przy wprowadzaniu danych w projekcie budżetu na 2012 rok oraz projektach uchwał w sprawie WPF	28-11-2011
19.	Fundusz Sołecki w 2012 roku – aspekty praktyczne	12-12-2011

# Część II

## **Działalność Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych**

Do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze w 2011 r. wpłynęło 16 wniosków o ukaranie wobec 16 obwinionych. Ww. wnioski o ukaranie złożyli Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych oraz jego zastępcy. Wnioski Rzecznika i jego zastępców sformułowane były na podstawie zawiadomień złożonych przez organy kontroli tj.: RIO, NIK, UZP, Wojewodę lubuskiego oraz kierowników jednostek sektora finansów publicznych.

Komisja w ciągu roku rozpoznała 16 spraw i wydała łącznie 16 orzeczeń w stosunku do 16 obwinionych. Ogółem ukarano 8 obwinionych, w tym karą upomnienia 8 obwinionych, a w stosunku do 5 obwinionych wydano rozstrzygnięcie o niewinności, natomiast odstąpiono od wymierzenia kary wobec 3 obwinionych.

Do najczęściej występujących czynów kwalifikowanych, jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2011 r. należy zaliczyć naruszenie polegające na:

- dokonaniu wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia;
- udzieleniu zamówienia publicznego, którego przedmiot lub warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji;
- udzieleniu zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych;
- niewyłączeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych;
- nierozliczeniu przekazanej dotacji lub nieterminowe rozliczenie tej dotacji;
- wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację;
- niesporządzeniu lub nieprzekazaniu w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazaniu w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej;

- niezgodnym z przepisami umorzeniu należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo dopuszczeniu do przedawnienia tej należności;
- niewykonaniu zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat;
- nieprzekazaniu do budżetu w należytym wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego lub nieterminowe przekazanie tych dochodów.

# Część III

## Działalność Rzecznika dyscypliny finansów publicznych

W 2011 roku do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze złożonych zostało 148 zawiadomień o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wśród podmiotów składających zawiadomienia dominowały organy kontroli, kierownicy jednostek prowadzących kontrolę jednostek sektora finansów publicznych oraz organy sprawujące nadzór nad tymi jednostkami.

W 2011 r. zawiadomienia złożyły następujące podmioty:

- 29 zawiadomień - Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze,
- 28 zawiadomień - Marszałek Województwa Lubuskiego,
- 7 zawiadomień - Dyrektor Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Zielonej Górze,
- 7 zawiadomień - Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Zielonej Górze,
- 5 zawiadomień - Wojewoda Lubuski,
- 2 zawiadomienia - Prezes Urzędu Zamówień Publicznych,
- 70 zawiadomień - pozostałe podmioty.

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

- zamówień publicznych (w tym: udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych; określenia warunków udziału w postępowaniu z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców; naruszenia przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielania zamówienia publicznego - 72 sprawy),
- niesporządzenia lub nieprzekazania w terminie sprawozdania z wykonania gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo przekazania w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (39 spraw),
- zaciągania zobowiązań bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostek sektora finansów publicznych (11 spraw),
- zaniechania przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości (10 spraw),

- niewykonania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, których skutkiem była zapłata odsetek, kar lub opłat (9 spraw),
- nieprzekazania do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego albo nieterminowego przekazania tych dochodów (8 spraw),
- dokonania wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia (7 spraw),
- niepobrania lub niedochodzenia należności Skarbu państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo pobranie lub dochodzenie tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia (7 spraw),
- przekazania dotacji z naruszeniem zasad lub trybu udzielania, nierozliczenia przekazanej dotacji lub nieterminowego jej rozliczenia, nieustalenia kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu (5 spraw),
- wydatkowania dotacji niezgodnego z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację, nierozliczenia otrzymanej dotacji lub nieterminowego rozliczenia tej dotacji, niedokonania zwrotu dotacji w należnej wysokości lub nieterminowego dokonania zwrotu tej dotacji (5 spraw),
- niezgodnego z przepisami umorzenia należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo dopuszczenia do przedawnienia tej należności (5 spraw).

W sprawach przedstawionych w złożonych zawiadomieniach o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych wydanych zostało:

- 62 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego (przyczyną odmowy wszczęcia postępowania wyjaśniającego w 34 przypadkach była znikoma szkodliwość naruszenia dyscypliny dla finansów publicznych, w 12 - brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, w 7 - przedawnienie karalności, a w 9 przypadkach inne przyczyny),
- 93 postanowienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego wobec 107 osób,
- 52 postanowienia o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, obejmujące łącznie 72 osoby (wśród przyczyn takiego rozstrzygnięcia przeważała okoliczność nie popełnienia zarzucanego czynu, brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, przedawnienie karalności czynu oraz znikoma szkodliwość naruszenia dla finansów publicznych).

W następstwie przeprowadzonych czynności sprawdzających oraz wszczęcia postępowań wyjaśniających w 2011 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze złożonych zostało 16 wniosków o ukaranie, dotyczących 16 obwinionych. Po ich rozpatrzeniu przez Regionalną Komisję Orzekającą:

- 8 obwinionych ukarano,
- 3 obwinionym przypisano odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ale odstąpiono od wymierzenia kary,
- 5 obwinionych zostało uniewinnionych.