



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

Sprawozdanie z działalności
Regionalnej Komisji Orzekającej
(część II)

oraz

Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych
(część III)

w roku 2023

Zielona Góra, 2024 r.

Część I

Działalność Regionalnej Izby Obrachunkowej

I. Organizacja i zasady działania Izby

1. Zadania, zasięg terytorialny i struktura organizacyjna Izby

Regionalne izby obrachunkowe są państwowymi organami nadzoru oraz kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych nad jednostkami samorządu terytorialnego (JST) wykonującymi zadania publiczne na rzecz wspólnot lokalnych i regionalnych, związkami komunalnymi i stowarzyszeniami, samorządowymi jednostkami organizacyjnymi, w tym samorządowymi osobami prawnymi, a także innymi podmiotami w zakresie wykorzystania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

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

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

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

- nadzór nad działalnością JST i ich związków w zakresie spraw finansowych określonych w art. 11 ust. 1 ustawy,
- przeprowadzanie kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy,
- wydawanie opinii w sprawach wymienionych w art. 13 ustawy,
- udzielanie wyjaśnień w trybie art. 13 ustawy,
- prowadzenie działalności informacyjnej, instruktażowej i szkoleniowej w zakresie objętym nadzorem i kontrolą,
- kontrola formalna i rachunkowa sprawozdań z wykonania budżetów JST oraz wniosków o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej,
- rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika,

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

² J.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 1325.

³ J.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.

⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz.U. z 2024 r. poz. 107) ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (j.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 2094 z późn. zm.).

- opracowywanie raportów o stanie gospodarki finansowej JST na podstawie wyników działalności nadzorczej, kontrolnej i opiniodawczej, w razie potrzeby wskazania organom JST powtarzających się nieprawidłowości lub zagrożenia niewykonania ustawowych zadań,
- opracowywanie analiz i wydawanie opinii w sprawach określonych ustawami.

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

- rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących działalności organów stanowiących JST – art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁵,
- sporządzanie, na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, sprawozdań zbiorczych dotyczących należności, państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji, na podstawie przekazanych przez JST sprawozdań jednostek posiadających osobowość prawną, dla których JST są organem założycielskim (samorządowe SP ZOZ, samorządowe instytucje kultury, samorządowe osoby prawne),
- sporządzanie, na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, na podstawie sprawozdań łącznych otrzymanych od jednostek samorządu terytorialnego sprawozdań zbiorczych w zakresie operacji finansowych dotyczących należności, państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek samorządu terytorialnego,
- sprawdzanie pod względem formalnym i rachunkowym prawidłowości przedłożonych przez gminy wniosków o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów, wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości, sporządzonych na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobu ustalania i trybu przekazywania gminom części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych⁷ i przekazywanie ich do ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- udostępnianie i publikowanie, na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁸, w urzędowym publikatorze teleinformatycznym, Biuletynie Informacji Publicznej, informacji publicznych dotyczących działalności regionalnych izb obrachunkowych w zakresie określonym ustawą,
- przyjmowanie i przekazywanie do Ministerstwa Finansów skonsolidowanych bilansów JST, sporządzanych na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów JST, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami RP⁹.

W ustawie z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych określono, że izby są państwowymi jednostkami budżetowymi, nad działalnością których nadzór sprawuje minister właściwy do spraw administracji publicznej na podstawie kryterium zgodności z prawem. Organizacja wewnętrzna i zasady funkcjonowania izb wynikają z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania¹⁰.

W roku 2023 Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze obejmowała swym zasięgiem:

- 80 gmin,
- 2 miasta na prawach powiatu,
- 12 powiatów ziemskich,
- 1 województwo samorządowe,

⁵ J.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 775 z późn. zm.

⁶ J.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 652.

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

⁸ J.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 902

⁹ J.t. Dz.U. z 2020 r., poz. 342.

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

- 17 związków komunalnych (w tym 12 związków międzygminnych, 3 związki powiatowo-gminne i 1 związek międzypowiatowy)¹¹.

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

W Izbie funkcjonują:

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

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

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

2. Zatrudnienie i kwalifikacje pracowników

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

Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. w Izbie zatrudnionych było 41 osób. Przeciętne zatrudnienie w ciągu roku 2023 – wg sprawozdania Rb-70 – wyniosło 39,71 etaty, natomiast na dzień 31 grudnia 2023 r. stan zatrudnienia wykazany w Rb-70 – w przeliczeniu na pełne etaty – wyniósł 40,75 etatów.

Gwarancją prawidłowej realizacji przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze ustawowych zadań są odpowiednie kwalifikacje i przygotowanie merytoryczne pracowników Izby. Spośród zatrudnionych osób – 95,1% posiada wykształcenie wyższe, w tym w zakresie:

- prawa i administracji – 43,59%;
- nauk ekonomicznych – 46,15%;
- informatyczne – 5,13%;
- inne – 5,13%.

15 pracowników Izby posiada dyplom ukończenia (na jednym bądź kilku kierunkach) specjalistycznych studiów podyplomowych, głównie w zakresie rachunkowości, audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej, zarządzania funduszami unijnymi oraz prawa. Ponadto: 2 osoby posiadają tytuł radcy prawnego, 1 osoba - uprawnienia adwokata.

W strukturze wiekowej – wg stanu na 31.12.2023 r. - najliczniejszą grupę stanowią pracownicy w wieku od 41 do 50 lat (51,22% ogółu zatrudnionych), a następnie: od 51 do 60 lat (17,07%); powyżej 60 lat (17,07%); od 31 do 40 lat (9,76%) oraz do 30 roku życia (4,88%).

W roku 2023 w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze nie realizowano staży absolwenckich na podstawie skierowania z Powiatowego Urzędu Pracy.

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. spośród 8 etatowych członków Kolegium – 2 osoby posiadają wykształcenie ekonomiczne, 5 osób – posiada wykształcenie prawnicze (w tym 2 osoby z uprawnieniami radcy prawnego); 1 osoba posiada wykształcenie administracyjne.

Według stanu na koniec roku 2023 – 96,15% pracowników zatrudnionych w wydziałach: WIAiSz i WKGF posiada wykształcenie wyższe, głównie ekonomiczne lub prawno-administracyjne.

3. Podnoszenie kwalifikacji i szkolenia pracowników RIO

Z uwagi na ograniczone możliwości finansowe w roku 2023, podobnie jak w latach poprzednich, ograniczony został udział pracowników Izby w konferencjach, szkoleniach i naradach o charakterze szkoleniowo-informacyjnym. Tematyka szkoleń i konferencji, w których uczestniczyli pracownicy Izby obejmowała m.in. bieżące zagadnienia dotyczące zmian przepisów prawa, sprawozdawczości budżetowej i finansowej, rachunkowości budżetowej, elektronicznego

¹¹ Liczba związków komunalnych - wg. rejestru MSWiA; (<https://www.gov.pl/web/mswia/zarejestruj-zmien-statut-lub-wyrejestruj-zwiazek-miedzygminny-zwiazek-powiatow-zwiazek-powiatowo-gminny>); budżet na rok 2023 uchwaliło 10 związków.

¹² J.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 2290 z późn. zm.

systemu zarządzania budżetami JST BeSTi@, metodyki kontroli, zamówień publicznych, dyscypliny finansów publicznych, orzecznictwa sądów administracyjnych w sprawach samorządowych, zmian w ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych, PPK, IT i ochrony danych osobowych i bezpieczeństwa baz danych.

Pracownicy Izby uczestniczyli również w szkoleniach realizowanych w ramach działalności szkoleniowej RIO dla lubuskich jednostek samorządu terytorialnego.

Uczestnictwo pracowników w ww. przedsięwzięciach odbywało się w głównej mierze w formie zdalnej.

4. Współpraca z organami państwa i innymi instytucjami

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

Na podstawie sprawozdań, uchwał i zarządzeń JST przedkładanych izbom w trybie nadzoru i kontroli oraz na podstawie badań ankietowych opracowywano analizy, zestawienia liczbowe oraz udostępniano zgromadzoną dokumentację wg potrzeb ww. podmiotom. Zadania te były wykonywane niezależnie od udzielania informacji na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niezależnie od działalności informacyjnej w trybie przepisów ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Ponadto, w ramach zadań realizowanych przez Krajową Radę RIO, członkowie Kolegium i pracownicy wydziałów merytorycznych na bieżąco (w miarę zapotrzebowania) przekazują uwagi do projektów aktów prawnych dotyczących gospodarki finansowej JST.

5. Realizacja planu pracy Izby w zakresie organizacji pracy Izby

W 2023 r. zgodnie z przyjętym ramowym planem pracy Izby realizowane były wszystkie zadania w zakresie organizacji pracy Izby, audytu wewnętrznego, kontroli zarządczej, bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych.

Zarządzeniem Nr 2/2011 z dnia 19 stycznia 2011 roku zostały wprowadzone procedury kontroli zarządczej w Izbie. Zgodnie z przyjętym ustaleniem regularnie (tygodniowo) odbywają się spotkania kierownictwa Izby. W trakcie spotkań omawiane są zadania wykonane i planowane. Między innymi przedstawiany jest przez naczelników i kierowników komórek organizacyjnych stopień realizacji zadań w tym kontrolnych (kontynuowane kontrole, rozpoczynane i zakończone) w stosunku do planowanych. Analizie poddawany jest także proces badania uchwał i zarządzeń JST, terminowość wydawanych opinii oraz stopień realizacji innych zadań oraz wydatków budżetowych w tym z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z wzrostu cen i opłat mających bezpośredni wpływ na funkcjonowanie Izby.

Z uwagi na konieczność zapewnienia bieżącego funkcjonowania Izby i zachowania ustawowych terminów realizacji powierzonych zadań oraz ograniczenia ryzyka dużej absencji i niezdolności do pracy pracowników Izby – począwszy od 2020 r. – w Izbie wdrożono, z uwzględnieniem specyfiki i zakresu obowiązków powierzonych poszczególnym pracownikom - system pracy zdalnej i hybrydowej w oparciu o Regulamin pracy zdalnej przyjęty Zarządzeniem Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze (z dnia 1 kwietnia 2020 r.), na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹³ w związku z art. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁴.

W związku ze zmianami w Kodeksie Pracy – na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oraz art. 94 pkt 2 i 4, art. 207 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy¹⁵ - w roku 2023 Zarządzeniem Prezesa Izby z dnia 28 kwietnia 2023 r. przyjęto Regulamin wykonywania pracy zdalnej w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze. W ww. dokumencie ustalone zostały zasady organizacji pracy zdalnej oraz związane z tym szczególne prawa i obowiązki pracowników i pracodawcy.

¹³ J.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 1668.

¹⁴ J.t. Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 z późn. zm.

¹⁵ Dz.U. z 2022 r., poz. 1510 z późn. zm.

W związku ze zniesieniem stanu zagrożenia epidemicznego (z dniem 1 lipca 2023 r.) począwszy od II półrocza 2023 r. Kolegium Izby odbywa posiedzenia wyłącznie w formie stacjonarnej (w okresie obowiązywania stanu epidemii, a następnie stanu zagrożenia epidemicznego – posiedzenia Kolegium odbywały się w formie zdalnej, z wykorzystaniem aplikacji i platform porozumiewania się na odległość, umożliwiających udział przedstawicieli JST w posiedzeniu, poprzez transmisję posiedzenia pomiędzy uczestnikami posiedzenia w czasie rzeczywistym oraz wielostronną komunikację, w ramach której uczestnicy Kolegium i przedstawiciele organów JST mogli wypowiadać się w toku posiedzenia).

II. Kolegium Izby i Składy Orzekające

1. Działalność nadzorcza

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

W roku 2023 Kolegium Izby na 26 posiedzeniach przeprowadziło badanie w zakresie zgodności z prawem **6 638 uchwał i zarządzeń** organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków - dla porównania:

- w roku 2022 – 6 629 uchwał i zarządzeń
- w roku 2021 – 5 936 uchwał i zarządzeń
- w roku 2020 – 5 918 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2019 – 6 194 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2018 – 6 093 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2017 – 5 884 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2016 – 5 910 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2015 – 6 134 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2014 – 5 819 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2013 – 5 940 uchwał i zarządzeń.

Z ogólnej liczby uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków objętych nadzorem w roku 2023 rozstrzygnięcia Kolegium Izby przedstawiają się następująco:

- przyjęte bez uwag – 6 383,
- z naruszeniem prawa – 255,
w tym:
 - z nieistotnym naruszeniem prawa – 219,
 - wszczęte postępowanie naprawcze umorzono – 4,
(JST dokonała usunięcia błędów w wyznaczonym terminie)
 - stwierdzono nieważność w całości – 19,
 - stwierdzono nieważność w części – 12.

W jednym przypadku – dotyczącym aktów organów JST w sprawie zmiany budżetu dotyczącej roku 2022 - stwierdzono naruszenie prawa, jednak w związku z upływem roku budżetowego nie wszczęto postępowania naprawczego i nie stwierdzono nieważności aktów.

W poszczególnych typach jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związkach wyniki badania nadzorczo aktów organów JST objętych postępowaniem nadzorczym w 2023 r. przedstawiają się następująco:

Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń	Wyniki postępowania nadzorczo							
		bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa)	z tego:			z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne)	nieważne w części	nieważne w całości	
Ogółem JST	6 638	6 383	255	219	4	31	12	19	1
z tego:									
gminy	5 295	5 089	206	173	4	28	11	17	1
powiaty	688	643	45	42	0	3	1	2	0
miasta na prawach powiatu	447	446	1	1	0	0	0	0	0
województwo samorządowe	97	97	0	0	0	0	0	0	0
związki JST	111	108	3	3	0	0	0	1	0

W poszczególnych typach jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związkach wyniki badania nadzorczego uchwał budżetowych, uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu oraz uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletnich prognoz finansowych i ich zmian, objętych postępowaniem nadzorczym w 2023 r., przedstawiają się następująco:

Wyniki badania nadzorczego uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych w sprawie budżetu w 2023 r.

Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał	Wyniki postępowania nadzorczego								
		bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne w części		nieważne w całości		
Ogółem	107	94	13	12	1	0	0	0	0	
<i>z tego:</i>										
gminy	81	73	8	7	1	0	0	0	0	
powiaty	12	9	3	3	0	0	0	0	0	
miasta na prawach powiatu	2	1	1	0	0	0	0	0	0	
województwo samorządowe	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
związki JST	111	10	1	1	0	0	0	0	0	

Wyniki badania nadzorczego uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych w sprawie zmian budżetu w 2023 r.

Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał	Wyniki postępowania nadzorczego								
		bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne w części		nieważne w całości		
Ogółem	4 301	4 117	184	180	3	0	0	0	1	
<i>z tego:</i>										
gminy	3 368	3 220	148	144	3	0	0	0	1	
powiaty	491	456	35	35	0	0	0	0	0	
miasta na prawach powiatu	343	343	0	0	0	0	0	0	0	
województwo samorządowe	60	60	0	0	0	0	0	0	0	
związki JST	39	38	1	1	0	0	0	0	0	

Wyniki badania nadzorczego uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych w sprawie WPF i jej zmian w 2023 r.

Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał	Wyniki postępowania nadzorczego								
		bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne w części		nieważne w całości		
Ogółem	935	910	25	22	0	3	0	3	0	
<i>z tego:</i>										
gminy	764	744	20	17	0	3	0	3	0	
powiaty	104	100	4	4	0	0	0	0	0	
miasta na prawach powiatu	26	26	0	0	0	0	0	0	0	
województwo samorządowe	10	10	0	0	0	0	0	0	0	
związki JST	31	30	1	1	0	0	0	1	0	

Pełną informację o wynikach badania nadzorczego i liczbie zbadanych uchwał oraz zarządzeń przedstawia tabela nr 1.

Tabela 1. Informacja o uchwałach i zarządzeniach jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych zbadanych w 2023 r. przez Kolegium Izby

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń		Wyniki badania nadzorczego							
		Ogółem w 20223r.	w tym: uchwał i zarządzeń organów wykonawczych	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	w tym:					
						z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
								nieważne w części	nieważne w całości		
1	budżetu	107	X	94	13	12	1	0	0	0	0
2	zmian budżetu	4 301	3 183	4 117	184	180	3	0	0	0	1
3	wieloletniej prognozy finansowej i zmian	935	138	910	25	22	0	3	0	3	0
4	procedury uchwalania budżetu	4	0	4	0	0	0	0	0	0	0
5	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	22	0	22	0	0	0	0	0	0	0
6	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granice ustalana corocznie przez organ	39	X	39	0	0	0	0	0	0	0
7	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	63	8	62	1	0	0	1	0	1	0
8	udzielania pożyczek	12	12	12	0	0	0	0	0	0	0
9	udzielania poręczeń	10	5	10	0	0	0	0	0	0	0
10	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
11	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	536	0	519	17	1	0	16	5	11	0
12	podatków i opłat lokalnych	284	0	271	13	4	0	9	7	2	0
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	48	X	46	2	0	0	2	2	0	0
	w tym: pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi	7	X	7	0	0	0	0	0	0	0
13	absolutorium	104	X	103	1	0	0	1	0	1	0
14	pozostałe uchwały i zarządzenia	213	4	212	1	0	0	1	0	1	0
Ogółem		6 638	3 351	6 383	255	219	4	31	12	19	1

Stwierdzanymi nieprawidłowościami w 2023 roku były:

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Rodzaje nieprawidłowości (najczęściej występujące)
1.	budżetu	<ul style="list-style-type: none"> - naruszenie art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w zakresie braku wyodrębnienia w części normatywnej uchwały budżetowej wydatków finansowanych środkami pochodzącymi z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19, - naruszenie art. 236 ust. 4 ustawy o finansach publicznych w zakresie braku wyodrębnienia w części normatywnej uchwały budżetowej wydatków na zakup i objęcie akcji i udziałów, - naruszenie art. 242 ust.1 ustawy o finansach publicznych – uchwała budżetowa podjęta została przy braku spełnienia relacji określonej w art. 242 ww. ustawy w roku 2032, co wynikało z Wieloletniej Prognozy Finansowej, - naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych - nie ustalenie w części normatywnej uchwały budżetowej limitu zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych zaciągniętych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, - niezgodność zapisów w części normatywnej uchwały budżetowej z kwotami wynikającymi z planu dochodów i wydatków budżetowych - dochody z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, dochody pochodzące z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 i wydatki nimi finansowane, - brak pełnej podstawy prawnej - nie powołanie art. 111 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz art. 212 ust. 1 pkt 6a ustawy o finansach publicznych, - błędy rachunkowe, - błędy w klasyfikacji budżetowej.
2.	zmian budżetu	<ul style="list-style-type: none"> - naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych - wykazanie w części normatywnej uchwały nieprawidłowych kwot planu dochodów i wydatków ogółem po zmianach oraz planu dochodów i wydatków bieżących i majątkowych po zmianach, - naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych przez nie dokonanie aktualizacji limitów do zaciągania zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów oraz emisji papierów wartościowych przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, - naruszenie art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w zakresie braku wyodrębnienia lub braku aktualizacji kwot w części normatywnej uchwały dochodów z Funduszu Pomocy Ukrainie i wydatków finansowanych z tego Funduszu, dochodów pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 i wydatków nimi finansowanych, dochodów związanych z gromadzeniem środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska i wydatków nimi finansowanych, dochodów z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, dochodów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków nimi finansowanych,

		<ul style="list-style-type: none"> - naruszenie art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w zakresie braku wskazania w części normatywnej uchwały budżetowej źródeł finansowania deficytu budżetu po zmianach, - naruszenie art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w zakresie braku aktualizacji załącznika dotyczącego planowanych dotacji z budżetu jst dla podmiotów należących i nienależących do sektora finansów publicznych, - naruszenie art. 237 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w zakresie nie wprowadzenia w uchwale budżetowej dotacji celowej na zadania bieżące realizowane przez jst na podstawie porozumień z organami administracji rządowej i wydatków z tego tytułu, - naruszenie art. 237 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w zakresie nie wprowadzenia w uchwale budżetowej dotacji celowej otrzymanej z jst na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jst i wydatków z tego tytułu, - błędy w klasyfikacji budżetowej, - błędy rachunkowe, - błędy w podstawie prawnej.
3.	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	<ul style="list-style-type: none"> - naruszenie art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z uwagi na brak spełnienia indywidualnego wskaźnika zadłużenia w roku 2026, - naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych z uwagi na brak zgodności z budżetem na 2023 rok w zakresie źródeł pokrycia deficytu, - naruszenie art. 229 ustawy o finansach publicznych z uwagi na niezgodność z uchwałą budżetową na 2023 rok w zakresie kwoty rozchodów budżetu, - naruszenie art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z uwagi na nie spełnienie relacji z art. 242 ww. ustawy w roku 2032, - naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 3 i pkt 5 w związku z art. 229 ustawy o finansach publicznych z powodu błędu w zakresie kwoty przychodów w 2023 r. w załączniku Nr 1 – Wieloletnia Prognoza Finansowa - przychody w roku 2023 (§ 905, § 906 i § 950) podane zostały w kwotach wyższych w stosunku do posiadanych przez jst i nie spełniały wymogu realistyczności, - naruszenie art. 226 ust. 3 pkt 5 w związku z art. 229 ustawy o finansach publicznych z powodu określenia limitu zobowiązań w kwocie wyższej niż suma limitów wydatków w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięć, - naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych - nie wskazano przeznaczenia całości planowanej nadwyżki budżetu, - niezgodność pomiędzy wysokością źródeł finansowania planowanego deficytu budżetu wskazaną w uchwale ws. WPF a uchwałą budżetową po zmianach, - niezgodność pomiędzy objaśnieniami do Wieloletniej Prognozy Finansowej a danymi ujętymi w WPF, - błędy w podstawie prawnej.

4.	procedury uchwalania budżetu	Brak
5.	emitowania obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	Brak
6.	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	Brak
7.	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	Naruszenie art. 89 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych - nieprawidłowo wskazano cel na jaki przedmiotowy kredyt ma zostać zaciągnięty, tj. niezgodnie z limitem w uchwale budżetowej oraz WPF.
8.	udzielania pożyczek	Brak
9.	udzielania poręczeń	Brak
10.	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	Brak
11.1.	określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji oraz stawek udzielanych dotacji dla jednostek organizacyjnych jst	<ul style="list-style-type: none"> – naruszenie art. 219 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – z uwagi na przekroczenie kompetencji prawodawczych zawartych w upoważnieniach ustawowych – w uchwałach określano dodatkowo: terminy przekazywania dotacji przedmiotowej, zasady (procedury) i okresy rozliczeniowe.
11.2.	zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych	<ul style="list-style-type: none"> – naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – wadliwa klauzula wejścia w życie uchwały (nieprawidłowe określenie daty obowiązywania); – naruszenie art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków - z uwagi na przekroczenie kompetencji prawodawczych zawartych w upoważnieniach ustawowych – zapisy w uchwałach obejmowały dodatkowo: zasady (procedury), terminy przekazywania środków finansowych i okresy rozliczeniowe; – naruszenie art. 403 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska – z uwagi na przekroczenie kompetencji prawodawczych zawartych w upoważnieniach ustawowych – zapisy w uchwałach przyznawały kompetencje zastrzeżone wyłącznie dla rady gminy organowi wykonawczemu; – naruszenie art. 403 ust. 5 i ust. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska oraz art. 126 i art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – przekroczenie zakresu upoważnienia zawartego w ustawie (wprowadzenie dodatkowych warunków nieuwzględnionych przez ustawy, zastosowanie nieprecyzyjnych i wieloznacznych określeń); – naruszenie art. 81 ust.1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z art. 126 i art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a także § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” –

		<p>poprzez określanie warunków i trybu udzielania dotacji celowej ze środków pozyskanych z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, o którym mowa w uchwale nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. - uchwały rady gminy przyznawały kompetencje Prezesowi Rady Ministrów, czy też Bankowi Gospodarstwa Krajowego;</p> <p>w uchwałach żądano oświadczeń (nawet pod rygorem odpowiedzialności karnej), a także wprowadzono dodatkowe kategorie podmiotów mogących ubiegać się o dotacje lub ograniczano ich krąg. Żądano również dokumentów na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, które były możliwe do ustalenia przez organ na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych;</p> <p>uchwały zawierały zapisy zakazujące ubiegania się o dotację w określonych sytuacjach;</p> <p>wystąpiły przypadki cedowania kompetencji zastrzeżonych dla rady gminy organowi wykonawczemu oraz przekroczenie kompetencji prawodawczych, zawartych w upoważnieniach ustawowych – np.: decydowanie przez organ wykonawczy o wysokości dotacji oraz wprowadzanie uregulowań dotyczących możliwości weryfikacji i oceny składanych wniosków przez organ wykonawczy;</p> <p>zapisy w uchwałach nie zawierały jednoznacznego rozstrzygnięcia w jakiej wysokości dotacje celowe mogą być udzielane, a także sformułowane niejasne i nieprecyzyjne okoliczności przyznawania dotacji (użycie zwrotu: „inne uzasadnione...”);</p> <ul style="list-style-type: none"> - naruszenie art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne – brak określenia zasad udzielania dotacji i przekazywanie kompetencji zastrzeżonych dla rady gminy organowi wykonawczemu – zapisy w uchwale zawierały odesłanie do podejmowanej na dany rok uchwały budżetowej, co jednoznacznie wskazuje, że w badanej uchwale nie został uregulowany sposób ustalania wysokości dotacji. Postanowienia uchwały zawierały również odniesienia do nieobowiązujących przepisów; - naruszenie art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej - w przypadku pomocy de minimis projekty uchwał nie zostały zgłoszone Prezesowi UOKiK i Ministrowi RiRW w celu ewentualnego przedstawienia zastrzeżeń co do przejrzystości zasad udzielania pomocy.
12.1.	podatków i opłat lokalnych	<ul style="list-style-type: none"> - naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – wadliwa klauzula wejścia w życie uchwały (nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie aktu prawnego, w tym terminy wzajemnie się wykluczające); - naruszenie art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym – przekroczenie delegacji ustawowych – przez uzależnienie w uchwale wypłaty wynagrodzenia za inkaso od „terminowego” przekazywania podatków od urzędu gminy;

		<ul style="list-style-type: none"> – naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych - przy określeniu stawek podatku od autobusów, przedmiot opodatkowania wskazano inaczej niż ustalony w art. 10 ust. 1 pkt 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych; – naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej - w przypadku pomocy de minimis projekty uchwał nie zostały zgłoszone Prezesowi UOKiK w celu ewentualnego przedstawienia zastrzeżeń co do przejrzystości zasad udzielania pomocy; – naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 2 i pkt 4 w związku z art. 12b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych i załącznika nr 1 obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 12 października 2023 r. w sprawie stawek minimalnych podatku od środków transportowych obowiązujących w 2024 r. – nieprawidłowe określenie stawek podatku od środków transportowych – odmiennie niż przewiduje ustawa (brak sformułowań: „trzy osie” oraz „cztery osie” spowodował, że wszystkie samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów równej lub wyższej niż 12 ton, o więcej niż czterech osiach nie zostały objęte stawką podatku od środków transportowych); – naruszenie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych w związku z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym – projekt uchwały, dotyczący obniżenia średniej ceny skupu żyta nie został wysłany do zaopiniowania do właściwej izby rolniczej; – błędy pisarskie; – wskazanie niepełnej podstawy prawnej.
12.2.	opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	<ul style="list-style-type: none"> – naruszenie art. 81 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa w zw. z art. 6q ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – uchwała zawierała wzór deklaracji, w którym wymagane było składanie pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji; – naruszenie art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – poprzez nieprawidłowe ustalenie wzoru deklaracji w zakresie wymogów formalnych deklaracji – błędny opis w objaśnieniach, który wykluczał część zobowiązanych do złożenia deklaracji i uniemożliwiał skuteczne jej złożenie; – naruszenie art. 6j ust. 3b i art. 6i ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z uwagi na brak podstaw prawnych do odmiennego określenia powstania obowiązku ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości na której znajduje się domek letniskowy i innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Dodatkowo stawki opłaty dla właścicieli ww. nieruchomości określono w nieprawidłowej wysokości, tj. przekraczając górne limity wynikające z przepisów ustawy; – naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 6 w związku z § 141, § 44 ust. 1 i 2, § 45 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” – wadliwa klauzula wejścia w życie uchwały.

13.	absolutorium	<p>– naruszenie art. 12 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i art. 271 ust. 1 w związku z art. 270 ust.4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – rada powiatu podjęła uchwałę o nieudzieleniu absolutorium zarządowi powiatu bez przesłanek merytorycznych oraz formalnych do nieudzielenia absolutorium. Organ stanowiący powiatu dokonując oceny wykonania budżetu, nie odniósł się w sposób kompleksowy do całości wykonania budżetu, koncentrując się jedynie na wybranych jego elementach, czy też kwestiach z nim niezwiązanych, a dotyczących innych sfer działania organu wykonawczego.</p>
14.	pozostałe uchwały i zarządzenia	<p>– naruszenie art. 216 ust. 2 pkt 5 i art. 220 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w związku z art.10 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 5 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – z uwagi na przekroczenie kompetencji prawodawczych zawartych w upoważnieniach ustawowych - poprzez udzielenie pomocy finansowej stowarzyszeniu sportowemu, która nie jest jednostką samorządu terytorialnego oraz z pominięciem zasad i trybu określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - w tym w szczególności zasad: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności, a także trybów otwartego konkursu ofert lub uproszczonego;</p> <p>– błędy rachunkowe oraz zastosowanie nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej pomiędzy planem wydatków, a zestawieniem wydatków majątkowych, które nie wygasają z upływem roku.</p>

W 2023 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. – za pośrednictwem Izby – nie została skierowana żadna skarga na rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Izby.

2. Działalność opiniodawcza

- W roku 2023 wydano łącznie **752 opinie**, które dotyczyły:
- możliwości spłaty/ wykupu zobowiązań - 53 opinie, z czego:
 - 43 opinie dotyczyły spłaty kredytu lub pożyczki,
 - 10 opinii dotyczyło możliwości wykupu papierów wartościowych,
 - 0 (nie wydano) opinii o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 pkt 2 ufp;
 - przedkładanych projektów uchwał budżetowych JST i związków JST - 105 opinii,
 - projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych - 105 opinii,
 - sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2022 - 105 opinii,
 - absolutorium - 105 opinii, z czego:
 - wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium - 105 opinii,
 - wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium - 0 opinii;
 - uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium - 0 opinii
 - możliwości sfinansowania deficytu (185 opinii) z czego :
 - przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp) - 94 opinie,
 - przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust.1 ufp) - 91 opinii,
 - prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp) - 94 opinie,
 - programu postępowania naprawczego - 0 opinii.

Najczęściej występującymi nieprawidłowościami, sygnalizowanymi w roku 2023 przez składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, przy opiniowaniu spraw, o których mowa w art. 13 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oraz art. 230 ust.4 i art. 246 ust.1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych były:

W opiniach o możliwości spłaty/wykupu zobowiązań - Składy Orzekające wydały 53 opinie – wszystkie pozytywne, w tym jedna z uwagami, nie wydano żadnej opinii o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 pkt 2 ufp.

Sformułowane uwagi dotyczyły sytuacji finansowej Gminy, która wystąpiła na koniec III kwartału 2023 r. w świetle zdolności jednostki do zachowania relacji wynikającej z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych, jej wpływu na stopień i sposób wykonywania zadań publicznych przez Gminę oraz ewentualnego ryzyka w powyższym zakresie.

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

W opiniach o projektach uchwał budżetowych JST (związków JST) - W roku 2023 wydano **105 opinii o projektach uchwał budżetowych JST (związków JST) na rok 2024**, w tym 3 opinie pozytywne z zastrzeżeniami, 39 opinii z uwagami, a pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Skład Orzekający wyraził istotne zastrzeżenie odnośnie projektu uchwały budżetowej Powiatu na 2024 r. ze względu na to, że Powiat w 2024 r. planuje nowe zobowiązanie zwrotne z tytułu kredytu długoterminowego w wysokości 14 770 535,00 zł, co istotnie zwiększa kwotę długu jednostki i ma wpływ na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie Skład Orzekający opiniował pozytywnie z istotnym zastrzeżeniem projekt uchwały o Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2024-2041 wskazując na budzące wątpliwości wielkości dochodów bieżących, wydatków bieżących prognozowanych na 2025 r., czego konsekwencją jest prognozowany wynik bieżącej części budżetu stanowiący – w roku 2025 - nadwyżkę w kwocie 42 903 802,00 zł, zatem w wielkości znacząco odbiegającej od wielkości wykonanych w latach wcześniejszych oraz planowanych na rok 2023 i 2024, a także na lata 2026-2041. Natomiast w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej nie odniesiono się do istotnych odchyłeń planowanych wielkości oraz do metodologii prognozowania danych na kolejne lata budżetowe.

Druga opinia pozytywna z istotnym zastrzeżeniem dotyczyła sytuacji, w której z projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2024-2038 wynikało, że w 2025 roku nie zostanie zachowana relacja wynikająca z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych liczona w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy oraz liczona przy uwzględnieniu przewidywanego wykonania. Jednak zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz.1964) relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. W przedmiotowej Gminie relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do kwoty dochodów ustalonej według powyższej zasady na koniec 2024 roku wyniesie według danych zawartych w prognozie kwoty długu 71,51%. Natomiast na koniec 2025 relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do kwoty dochodów ustalonej według powyższej zasady wyniesie 76,53%. Ponadto - zgodnie z art. 7 ust. 3 wskazanej wyżej ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw – niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego w latach 2023-2025 jest dopuszczalne, o ile nie zagraża realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych. Skład Orzekający wziął pod uwagę zgromadzone dokumenty i ocenił wpływ niezachowania ww. relacji na realizację zadań publicznych i na podstawie powyższego sformułował zastrzeżenia. Wskazał także na konieczność podjęcia w 2024 roku jak najszerszych działań oszczędnościowych dotyczących ograniczenia wydatków bieżących budżetu w zakresie zadań nieobligatoryjnych np.: promocji, wydatków dotacyjnych oraz tych zadań finansowanych z wydatków bieżących, w których oszczędności mogą być dokonane bez szkody dla prawidłowej realizacji zadań gminy, ale również innych wydatków, których ograniczenie może przyczynić się do poprawy sytuacji finansowej Gminy.

Trzecia opinia z istotnym zastrzeżeniem została sformułowana ze względu na istotne zastrzeżenia wyrażone w uchwale Składu Orzekającego dotyczącej projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2024–2039. Zastrzeżenia Składu Orzekającego dotyczyły wielkości planowanych w roku 2025 w zakresie dotyczącym wzrostu o 27,58% dochodów bieżących ogółem (z kwoty w 2024 roku wynoszącej 36 442 303,66 zł do kwoty 46 495 595,75 zł w 2025 roku), wzrostu dochodów z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące o 222,85% (z kwoty planowanej w 2024 roku wynoszącej 4 336 421,51 zł do kwoty 14 000 000 zł w 2025 roku), a także zaplanowania w latach 2025-2032 wydatków bieżących w kwotach niższych niż w roku 2024, natomiast w objaśnieniach przyjętych wartości do przedstawionego do zaopiniowania projektu nie uzasadniono spadku wydatków bieżących. Istotne zastrzeżenie Składu Orzekającego dotyczyło również tego, że w 2025 r. według danych wynikających z projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2024-2039 zaplanowano nadwyżkę bieżącej części budżetu w kwocie 10 499 340,75 zł, a dokonana przez Skład Orzekający analiza nadwyżek operacyjnych Gminy w latach 2017-2022 wskazuje, że Gmina nie wypracowała w żadnym roku wyższej nadwyżki operacyjnej niż 3 988 488,37 zł. Skład Orzekający wskazał także na konieczność monitorowania sytuacji jednostki oraz podjęcie skutecznych działań w celu zwiększenia dochodów bieżących i zmniejszenia wydatków bieżących w 2024 roku i kolejnych latach budżetowych. Skład Orzekający wskazał również na możliwe wystąpienie potencjalnego ryzyka zagrożenia realizacji zadań publicznych przez Gminę w szczególności w aspekcie możliwości pogorszenia stopnia niezachowania relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w sytuacji, gdy rzeczywiste wykonanie roku n-1 (2023) odbiegać będzie od szacowanych wielkości.

Nieprawidłowości jakie wystąpiły w projektach, będące naruszeniami prawa dotyczyły:

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

- nie określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych pomimo zaplanowania przychodów z tych tytułów w budżecie;
- braku określenia planowanego wyniku budżetu oraz braku wskazania celu, na jaki przeznaczona ma zostać planowana nadwyżka budżetu JST oraz wskazanie niewłaściwych źródeł pokrycia deficytu;
- rozbieżności pomiędzy wskazanymi źródłami pokrycia deficytu określonymi w części normatywnej projektu uchwały budżetowej, a tytułami zaplanowanych przychodów;
- rozbieżności pomiędzy wskazanymi źródłami pokrycia deficytu określonymi w części normatywnej projektu uchwały budżetowej, a wskazanymi w wieloletniej prognozie finansowej;
- 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;
- brak wyodrębnienia w części normatywnej uchwały budżetowej dochodów i wydatków związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw (art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych);
- zaplanowania w wydatkach budżetu w dziale 010, rozdziale 01010 w § 2850 kwoty niższej niż wysokość 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego;

Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

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

W opiniach o projektach wieloletnich prognoz finansowych JST (związków JST): W roku 2023 Składy Orzekające wydały 105 opinii o projektach wieloletnich prognoz finansowych JST (związków JST) na 2024 rok i lata następne, w tym 4 opinie pozytywne z zastrzeżeniami, 22 opinie pozytywne z uwagami, pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Powodem wydania opinia pozytywnej z istotnym zastrzeżeniem do projektu uchwały o Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2024-2041 były wątpliwości dotyczące wielkości dochodów bieżących, wydatków bieżących prognozowanych na 2025 r., czego konsekwencją jest prognozowany wynik bieżącej części budżetu stanowiący – w roku 2025 - nadwyżkę w kwocie 42 903 802,00 zł, zatem w wielkości znacząco odbiegającej od wielkości wykonanych w latach wcześniejszych oraz planowanych na rok 2023 i 2024, a także na lata 2026-2041. Natomiast w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej nie odniesiono się do istotnych odchyłeń planowanych wielkości oraz do metodologii prognozowania danych na kolejne lata budżetowe. Dane w powyższym zakresie mają wpływ na stopień spełnienia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, szczególnie w roku 2025 – 0,05% oraz w 2026 r. – 0,72%. Skład Orzekający podkreślił, że należy mieć na uwadze, że nawet niewielkie obniżenie poziomu dochodów lub zwiększenie wydatków bieżących może spowodować brak spełnienia przez Powiat relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazał także, że w 2024 r. Powiat planuje istotne zwiększenie kwoty długu (w związku z planowanym nowym zobowiązaniem zwrotnym z tytułu kredytu długoterminowego), a wieloletnia prognoza finansowa, której integralną część stanowi prognoza spłaty długu JST i informacja dotycząca spełniania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, jest podstawowym dokumentem, w oparciu o który oceniana jest zdolność danej jednostki do zaciągania i spłaty zobowiązań długoterminowych w kolejnych latach objętych WPF. Wskazano także, że właściwa ocena sytuacji finansowej Powiatu, w tym w zakresie możliwości terminowej spłaty nowego zobowiązania przy jednoczesnym zachowaniu zdolności do realizacji obligatoryjnych zadań publicznych, wymaga działań mających na celu przyjęcie prawidłowych założeń metodologicznych i urealnienie wielkości przyjętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

Kolejna opinia pozytywna z zastrzeżeniem dotyczyła sytuacji Powiatu, który w 2012 r. zaciągnął w trybie art. 224 ustawy o finansach publicznych pożyczkę z budżetu państwa. Termin spłaty ww. pożyczki upływa w 2026 r., w tym roku wskaźnik jest spełniony zarówno w oparciu o plan III kwartału 2023 r., jak i w oparciu o szacunkowe wykonanie tego roku. Natomiast z projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2024 – 2027 wynika, że relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie jest zachowana w roku 2025 (w oparciu o plan III kwartału roku N-1) - co jest, w świetle obowiązujących przepisów, prawnie dopuszczalne. Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający sformułował zastrzeżenie dotyczące spłaty pożyczki z budżetu państwa odpowiednio w latach określonych w Wieloletniej Prognozie Finansowej (na lata 2024 – 2027), tak aby nie naruszyć przepisów określonych w art. 224 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazał także na bezwzględną konieczność:

- realizacji postanowień umowy w sprawie pożyczki z budżetu państwa, udzielonej w trybie art. 224 ustawy o finansach publicznych,
- realizacji postanowień Programu postępowania ostrożnościowego dla Powiatu na lata 2012-2026,
- realnego planowania dochodów i wydatków Powiatu, które umożliwiłoby efektywne i zgodne z przepisami prawa realizowanie zadań ustawowych jednostki samorządu terytorialnego oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań finansowych,
- stałego monitorowania długu Powiatu i związanego z nim wskaźnika ustawowego, określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
- bezwzględnego przestrzegania w latach spłaty pożyczki norm prawnych zawartych w art. 224 ustawy o finansach publicznych,
- zachowania przez Powiat na koniec okresu spłaty pożyczki wskaźników zawartych w art. 242 i art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
- planowania wydatków inwestycyjnych z uwzględnieniem możliwości finansowych budżetu oraz ich celowości, efektywności i gospodarności,
- kontynuacji działań mających na celu usprawnienie zarządzania Powiatem poprzez wykorzystanie instrumentów kontroli zarządczej, w szczególności analizy ryzyka,
- bezwzględnego przestrzegania wdrożonych procedur mających na celu racjonalizację wydatków budżetowych i utrzymanie płynności finansowej Powiatu.

Kolejna opinia pozytywna, która została wydana z zastrzeżeniem dotyczyła jednostki, w której z projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2024-2038 wynikało, że w 2025 roku nie zostanie zachowana relacja wynikająca z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych liczona w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy oraz liczona przy uwzględnieniu przewidywanego wykonania. Z przepisów ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz.1964) wynika, że pod pewnymi warunkami (które przedmiotowa Gmina spełnia) taka sytuacja jest prawnie dopuszczalna. Skład Orzekający na podstawie wskazanej wyżej ustawy zobowiązany został do oceny wpływu niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych. Skład wskazał, że w objaśnieniach do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2024-2038 nie zostały przedstawione niezbędne informacje, które pozwoliłyby ocenić czy niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań Gminy w 2025 roku nie spowoduje zagrożenia realizacji ustawowych zadań publicznych przez Gminę, w szczególności w zakresie pogorszenia płynności finansowej umożliwiającej terminowe regulowanie zobowiązań. Jednak na podstawie wyjaśnień złożonych przez Gminę Skład Orzekający zdecydował o wydaniu opinii pozytywnej z zastrzeżeniem.

Czwarta opinia pozytywna została sformułowana z istotnym zastrzeżeniem ze względu na wybrane planowane wartości oraz brak odniesienia się w objaśnieniach przyjętych wartości do metodologii prognozowania danych w kolejnych latach budżetowych. Skład Orzekający zwrócił uwagę, że brak jest danych, co do podstawy wzrostu w roku 2025 - o 27,58% dochodów bieżących ogółem - z kwoty wynoszącej w 2024 roku 36 442 303,66 zł do kwoty 46 495 595,75 zł w 2025 roku. Prognozowany jest także wzrost dochodów z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące większy o 222,85% - z kwoty planowanej w 2024 roku wynoszącej 4 336 421,51 zł do kwoty 14 000 000 zł. w 2025 roku. Ponadto zastrzeżenie Składu Orzekającego dotyczy także planowania w latach 2025-2032 wydatków bieżących w kwotach niższych niż w roku 2024 - w objaśnieniach przyjętych wartości nie uzasadniono spadku wydatków bieżących, a opisując dochody wskazano tylko, że kierowano się wskaźnikami makroekonomicznymi. Skład Orzekający wniósł także istotne zastrzeżenie dotyczące tego, że w latach 2025-2032 zaplanowane wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane wynieść mają mniejszą kwotę niż w roku 2024, natomiast w objaśnieniach przyjętych wartości nie

uzasadniono spadku tych wydatków, przeciwnie - opisując wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w latach 2024-2039 wskazano w objaśnieniach, że dokonano indeksacji o wskaźniki makroekonomiczne. Zdaniem Składu Orzekającego indeksacja powinna oznaczać wzrost tych wydatków, a nie ich spadek. Ponadto zastrzeżenie Składu Orzekającego dotyczyło także tego, że w 2025 r. według danych wynikających z projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2024-2039 zaplanowano nadwyżkę bieżącej części budżetu w kwocie 10 499 340,75 zł. Dokonana przez Skład Orzekający analiza nadwyżek operacyjnych latach 2017-2022 wskazuje, że Gmina nie wypracowała w żadnym roku budżetowym wyższej nadwyżki operacyjnej niż 3 988 488,37 zł. Istotne zastrzeżenie Składu Orzekającego dotyczyło także tego, że pomimo braku przeszkód formalno-prawnych do uchwalenia uchwały budżetowej na 2024 rok Gmina znajduje się w sytuacji mogącej wskazywać na problemy w prawidłowej realizacji gospodarki finansowej. Wynika to między innymi z braku możliwości dochowania relacji z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2024 roku, co negatywnie wpływa na kształtowanie się relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych. Skład Orzekający zwrócił uwagę, że rok 2024 jest przedostatnim rokiem obowiązywania art. 7 ust. 3 wskazanej wyżej ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw. Z uwagi na powyższe - w latach 2024-2025, w ocenie Składu Orzekającego Gmina powinna podjąć działania mające na celu dochowanie w kolejnych latach budżetowych relacji z art. 242 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przy zachowaniu płynności finansowej, zdolności spłaty długu i jego terminowej obsługi i przy zdolności do pełnej realizacji zadań publicznych w 2024 roku i kolejnych latach budżetowych.

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

- błędnych, niepełnych lub braku danych w pozycji 10.6 – mając na uwadze podaną kwotę długu na koniec 2023 roku oraz dane podane w pozycji 5.1;
- niezgodności danych w pozycji 3 dotyczącej wysokości prognozowanej nadwyżki budżetu oraz w pozycji 3.1 dotyczącej spłaty zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych z planowanej nadwyżki budżetu w związku z brakiem wskazania przeznaczenia nadwyżki budżetowej w objaśnieniach do WPF;
- rozbieżności pomiędzy wskazanymi źródłami pokrycia deficytu określonymi w części normatywnej projektu uchwały budżetowej, a wskazanymi w wieloletniej prognozie finansowej;
- niezgodności kwoty wydatków na zadanie ujęte w Wykazie przedsięwzięć z kwotą wydatków zaplanowaną na to zadanie w budżecie jednostki samorządu terytorialnego na rok 2024;

Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- braku danych w wybranych pozycjach wieloletniej prognozy finansowej lub podania błędnych danych dotyczących, np. wysokości dochodów z wybranych źródeł, wysokości wydatków na poszczególne cele; planowanej wysokości przychodów budżetu;
- braku wypełnienia lub nieprawidłowego wypełnienia wierszy sekcji 10.7 „wydatki zmniejszające dług” – zgodnie z metodologią opracowania WPF udostępnioną przez Ministerstwo Finansów oraz z wydatkami zaplanowanymi w projekcie uchwały budżetowej;
- niezgodności kwot podanych w projekcie prognozy (innych niż wskazane w art. 229 ustawy o finansach publicznych) – z wielkościami podanymi w projekcie uchwały budżetowej (np. w zakresie podatków i opłat; wydatków inwestycyjnych kontynuowanych oraz nowych wydatków inwestycyjnych w poszczególnych latach, wydatków majątkowych w formie dotacji);
- wskazania limitu zobowiązań wyższego w stosunku do sumy limitów wydatków w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięć lub podanych łącznych nakładów finansowych;

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego Składy Orzekające wydały łącznie 185 opinii, z czego:

- **91 opinii wydanych na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2024 (art. 246 ust. 1 ustawy o finansach publicznych)** – 86 opinii pozytywnych, 2 opinie pozytywne z uwagami oraz 3 opinie pozytywne z zastrzeżeniem.
 - Skład Orzekający sformułował zastrzeżenie dotyczące możliwości sfinansowania deficytu ustalonego w projekcie uchwały budżetowej Powiatu na 2024 r. przychodami z tytułu zaciąganego kredytu długoterminowego. Skład odniósł się przy tym do swojej opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2024–2041, gdzie zawarł istotne zastrzeżenia. Dotyczyły one wątpliwości co do wielkości dochodów bieżących, wydatków bieżących prognozowanych na 2025 r., czego konsekwencją jest prognozowany wynik bieżącej części budżetu stanowiący - w 2025 roku - nadwyżkę w kwocie

42 903 802,00 zł, przy braku odniesienia się w objaśnieniach do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu do istotnych odchyłeń wyżej wskazanych wielkości i metodologii prognozowania danych na kolejne lata budżetowe. Ponadto Powiat planuje istotne zwiększenie kwoty długu, w związku planowanym nowym zobowiązaniem zwrotnym z tytułu kredytu długoterminowego w wysokości 14 770 535,00 zł, z którego 11 991 028,00 zł zostanie przeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w roku 2024. Planowany do zaciągnięcia kredyt długoterminowy spłacany będzie przez Powiat w kolejnych latach, co nie pozostaje bez wpływu na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

- W kolejnej opinii zastrzeżenie Składu Orzekającego dotyczyło tego, że pomimo braku przeszkód formalno-prawnych do uchwalenia uchwały budżetowej i Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2024-2038 sytuacja Gminy wskazuje na występujące problemy w prawidłowej realizacji jej gospodarki finansowej. Fakt braku możliwości dochowania relacji z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2024 roku negatywnie wpływa na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych. Kolejny problem dotyczy niedochowania relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2025 roku, który jest ostatnim rokiem obowiązywania art. 7 ust. 3 wskazanej wyżej ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw. W latach 2024-2025 - w ocenie Składu Orzekającego - Gmina powinna podjąć działania mające na celu zachowanie w kolejnych latach budżetowych relacji z art. 242 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przy zachowaniu płynności finansowej, zdolności spłaty długu i zdolności pełnej realizacji zadań publicznych. Kolejnym istotnym problemem Gminy w realizacji w sposób prawidłowy jej gospodarki finansowej, był - zdaniem Składu Orzekającego - prognozowany wysoki poziom długu w latach 2024 i 2025, którego łączna kwota na koniec danego roku nie przekraczała wprawdzie 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, jednakże prognozowana była według tych założeń na koniec 2024 roku w wysokości 71,51%. Natomiast na koniec 2025 relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do kwoty dochodów ustalonej według powyższej zasady prognozowana była w wysokości 76,53%. Skład Orzekający wskazał, że Gmina działając poprzez swoje Organy - powinna nie tylko monitorować wielkość długu ale jej Organy powinny rozważyć podjęcie działań zmierzających do ograniczenia przyrostu zadłużenia i ewentualnej restrukturyzacji długu lub rozważyć podjęcie innych działań zmierzających do zmniejszenia kosztów obsługi długu. Skład Orzekający wskazał również na możliwość wystąpienia potencjalnego ryzyka zagrożenia realizacji zadań publicznych przez Gminę, w szczególności w aspekcie możliwości pogorszenia stopnia niezachowania relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w sytuacji, gdy rzeczywiste wykonanie roku n-1 (2024) odbiegać będzie od szacowanych wielkości.
- Trzecia opinia pozytywna z istotnym zastrzeżeniem dotyczyła możliwości sfinansowania deficytu ustalonego w projekcie uchwały budżetowej Gminy na 2024 r. w części - przychodami z tytułu zaciąganego kredytu długoterminowego lub pożyczki długoterminowej, w aspekcie sytuacji finansowej jednostki przedstawionej w opiniach o projekcie uchwały budżetowej Gminy na 2024 rok oraz projekcie uchwały o Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2024-2039. Ponadto Skład Orzekający wskazał na bezwzględną konieczność stałego monitorowania i bieżącej analizy sytuacji finansowej przez Organy Gminy.

Natomiast pozostałe uwagi Składów Orzekających zawarte w ww. opiniach dotyczyły m.in.: wskazania niewłaściwego źródła pokrycia deficytu, niewłaściwego wskazania wysokości kwot źródeł pokrycia deficytu, niezgodności źródeł pokrycia deficytu (lub ich wysokości) zaplanowanych w projekcie uchwały budżetowej a wskazanych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej.

- **94 opinie wydane na podstawie podjętej uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych), z czego 83 opinie na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2023, w tym 1 opinia negatywna oraz 1 opinia pozytywna z uwagami oraz 11 opinii na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2024 – wszystkie opinie wydane w tym zakresie były pozytywne.**

Wśród opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na rok 2023 składy orzekające wydały 1 opinię negatywną ze względu na to, że wobec stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2023–2032 przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, na dzień wydania niniejszej opinii brak było danych dotyczących m.in. wyniku budżetu oraz źródeł finansowania deficytu. Wobec powyższego nie można było stwierdzić zgodności danych zawartych w uchwale budżetowej oraz uchwale w sprawie WPF w zakresie, o którym mowa w art. 229 ustawy o finansach publicznych. Wobec braku dokumentu prognostycznego Skład Orzekający nie dysponował wiedzą, czy Gmina spełnia wskaźnik indywidualnego zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W 83 opiniach o prawidłowości planowanej kwoty długu, wydanych na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2023 (art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – 1 opinia była negatywna oraz 2 opinie pozytywne z uwagami, pozostałe były opiniami pozytywnymi.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze negatywnie zaopiniował prawidłowość planowanej kwoty długu z uwagi stwierdzenie nieważności uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2023–2032 przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, a na dzień wydania opinii nie było danych dotyczących m.in. wyniku budżetu oraz źródeł finansowania deficytu. Wobec powyższego nie można stwierdzić zgodności danych zawartych w uchwale budżetowej oraz uchwale w sprawie WPF w zakresie, o którym mowa w art. 229 ustawy o finansach publicznych. Wobec braku dokumentu prognostycznego Skład Orzekający nie dysponował wiedzą, czy Gmina spełni relację, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Składy Orzekające wydały 11 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu, na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2024 (art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – wszystkie opinie wydane w tym zakresie były pozytywne.

W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego (związku JST) za 2022 r. - Składy Orzekające wydały 105 opinii, z czego 1 opinia pozytywna z zastrzeżeniem, 32 opinie pozytywne z uwagami, a pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Zastrzeżenie Składu Orzekającego dotyczyło tego, że ze sprawozdania z wykonania budżetu Powiatu za 2022 rok wynikało między innymi, że nie zostały prawomocnie zakończone postępowania sądowe dotyczące zobowiązań publicznoprawnych i cywilnoprawnych Powiatu oraz należności dla Powiatu związanych m.in. z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa:

- W sprawie dotyczącej zwrotu przez Powiat części dotacji celowej w kwocie 58 988,81 zł wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, zgodnie z decyzją Wojewody Lubuskiego z dnia 04.09.2012 r., która została utrzymana w mocy decyzją Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 31.03.2017 r. – w dniu 30 czerwca 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w sprawie (sygn. akt V SA/Wa 1117/22) ze skargi Powiatu Słubickiego na decyzję Ministra Finansów z dnia 31 marca 2017r. w przedmiocie zobowiązania Powiatu do zwrotu części dotacji celowej, uchylił decyzję Ministra Finansów i zasądził na rzecz Powiatu koszty postępowania. W dniu 8 marca 2023 r. rozpatrzono skargę kasacyjną Ministra Finansów, którą Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił i polecił wydanie nowej decyzji. Na dzień sporządzenia sprawozdania z wykonania budżetu Powiat oczekiwał na wydanie przez Ministra Finansów kolejnej decyzji. W sytuacji, gdy decyzja będzie korzystna dla Powiatu sprawa będzie zakończona, w przeciwnym razie Powiat przewiduje kolejne postępowania przed sądami administracyjnymi.
- W sprawie roszczeń z tytułu szkód wyrządzonych przez byłą SPZOZ w Słubicach, nie wykazanych w wykazie zobowiązań po jego zlikwidowaniu i przekształceniu w spółkę prawa handlowego ostatecznie strony postanowiły dojść do ugody przed sądem, co nastąpiło w grudniu 2022 r. W wyniku ww. ugody Powiat wypłacił część odszkodowania, kosztów i odsetek w łącznej kwocie 763 262,73 zł. Zobowiązania z tego tytułu wynosiły na koniec 2022 r. - 2 010 199,46 zł.

- W kolejnej sprawie dotyczącej roszczeń po byłym SP ZOZ w Słubicach, wynikłej w 2021 r. na podstawie decyzji sądu - tytułem zabezpieczenia na czas trwania procesu Powiat wypłaca comiesięczną rentę w kwocie 3 300,00 zł. Kwota roszczenia w sprawie cywilnej wynosi 300 000,00 zł (plus ewentualne zasądzone odsetki). Do sprawy po stronie Powiatu przyłączyło się PZU. W przedmiotowej sprawie brak jest rozstrzygnięcia.
- W dniu 10 sierpnia 2022 r. wpłynęły do Powiatu dwie decyzje Ministra Finansów z 19 lipca 2022 r. zobowiązujące Powiat do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2020 w kwocie 1 207 680,00 zł i za rok 2021 w kwocie 1 098 690,00 zł. Z uzasadnienia decyzji wynikało, że wprowadzono do systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września 2019 r. dane niezgodne ze stanem faktycznym w zakresie uczniów korzystających z internatu. Decyzjami z dnia 24 marca 2023 r. znak sprawy: ST4.4759.293.2022.8.FOJK oraz ST4.4759.292.2022.8.FOJK Ministerstwo Finansów utrzymało w mocy obie decyzje zobowiązujące Powiat do zwrotu zawyżonej części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2020 i 2021 r. Wicestarosta poinformował Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze o przewidywanej drodze odwoławczej, którą zamierza wykorzystać Powiat oraz o możliwości zaskarżenia w/w decyzji do sądu administracyjnego, a także rozważaniu przez Powiat możliwości wystąpienia o rozłożenie spłaty subwencji na raty.
- Ponadto w dniu 17.04.2023 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze została poinformowana o wydaniu w dniu 13.04.2023 r. przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Słubicach postanowienia o podjęciu zawieszzonego postępowania egzekucyjnego wobec Powiatu Słubickiego z tytułu wykonawczego GN-I.3151.1.2017.ABRO, w którym kwota należności głównej wynosi 5.473.990,50 zł. Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze poinformowana została również o wznowieniu przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Słubicach realizacji zajęcia wierzytelności, w którym stan należności wynosił na dzień 13 kwietnia 2023 r. - 7 985 329,90 zł. Zajęcia dokonano w Niepublicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej Sp. z o.o. z siedzibą w Słubicach. Z przekazanych Izbie dokumentów dotyczących podjętych przez organ egzekucyjny względem Powiatu działań nie wynikało, aby zajęcie zostało skierowane do innych jednostek organizacyjnych Powiatu bądź innych składników mienia Powiatu.
- Skład Orzekający wskazał, że na dzień wydania opinii dotyczącej wykonania budżetu Powiatu w 2022 roku nie została rozstrzygnięta przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie sprawa Powiat c/a Skarb Państwa – Wojewoda Lubuski: Sygn. akt: I C 305/18, w której w dniu 29 listopada 2021 r. w Sądzie Okręgowym w Gorzowie Wlkp. I Wydział Cywilny zapadł wyrok zasądający od pozwanego Skarbu Państwa na rzecz powoda Powiatu kwotę 4.929.583,20 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia 25 listopada 2016 r. do dnia zapłaty oraz koszty procesowe 55.673,67 zł. Łączna należność z tego tytułu dla Powiatu według oszacowania zawartego w sprawozdaniu z wykonania budżetu wynosi ponad 7,6 mln zł. Z informacji zawartej w sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 rok wynika, że w lutym 2023 r. Sąd Apelacyjny w Szczecinie skierował do biegłego pismo w sprawie opinii uzupełniającej.

Przedstawiona powyżej sytuacja faktyczna Powiatu – uzasadniała w ocenie Składu Orzekającego sformułowanie zastrzeżenia dotyczącego sytuacji finansowej Powiatu i istniejącego realnego zagrożenia zdolności realizacji zadań publicznych w 2023 roku i kolejnych latach budżetowych. Skład Orzekający wskazał także, że pomimo podjętych działań egzekucyjnych Powiat powinien kontynuować spłatę zadłużenia na rzecz Skarbu Państwa z tytułu pobranych opłat eksploatacyjnych, czynszów najmu i dzierżawy na byłym TTOC w Świecku. Ponadto rozstrzygnięta powinna zostać kwestia zwrotu lub rozłożenia na raty kwoty 2.306.370,00 zł z tytułu nienależnie uzyskanej przez Powiat kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za 2020 i 2021 rok.

Sytuacja finansowa Powiatu oraz kwota jego zobowiązań w tym wymagalnych, powinny skłonić organy Powiatu do dokonywania wydatków w sposób oszczędny, efektywny i celowy z zamiarem maksymalizacji efektów z ponoszonych nakładów dokonywanych ze środków publicznych.

Sytuacja finansowa Powiatu, szczególnie wobec toczącego się postępowania egzekucyjnego, wymagała w ocenie Składu Orzekającego stałego monitorowania przez Organy Powiatu - w aspekcie dochowania relacji wynikającej z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych, zachowania płynności finansowej przez Powiat oraz zdolności pełnej realizacji zadań publicznych. W ocenie Składu Orzekającego istotnym ryzykiem Powiatu mogą być również podjęte przez wierzyciela Skarb Państwa czynności egzekucyjne, które mogą wpłynąć na jego płynność finansową, dochowanie relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych oraz zdolność pełnej realizacji zadań publicznych. W sytuacji wystąpienia w Powiecie przesłanek wynikających

z art. 240a lub art. 240b powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych Kolegium Izby może podjąć względem Powiatu działania prawne określone w dyspozycji tych przepisów.

W pozostałych opiniach z uwagami do najczęściej formułowanych uwag składów orzekających należały:

- niskie wykonanie wydatków w rozdziale 85153 oraz w rozdziale 85154 (przy wysokim wykonaniu dochodów z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych) w aspekcie przepisów ustawy z dnia 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (j.t. Dz.U. z 2023 r, poz. 165 ze. zm.). Skład Orzekający wskazywał, że dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wskazanej wyżej ustawy nie mogą być przeznaczane na inne cele niż wskazane w art. 18² tej ustawy;
- niskie wykonanie wydatków w rozdziale 90019 *Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska*, przy wysokim wykonaniu dochodów zaplanowanych w dziale 900 rozdziale 90019 § 069 w kontekście art. 403 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 1556 ze zm.) stanowiącego, że do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 wyżej wskazanej ustawy w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy;
- wskazania tendencji wzrostowej dotyczącej należności wymagalnych przy braku skutecznych działań zmierzających do wyegzekwowania kwot należnych Związkowi, w kontekście możliwego dopuszczenia do przedawnienia należności Związku i braku możliwości ich wyegzekwowania;
- dołączenie do sprawozdania z wykonania budżetu informacji z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi niespełniającej wymogów określonych w art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm.);
- niewykonanie wydatków z tytułu dotacji na porozumienie zawarte z Gminą - zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2393) powiat organizuje i prowadzi co najmniej jedną powiatową bibliotekę publiczną; zadania powiatowej biblioteki publicznej może wykonywać, na podstawie porozumienia wojewódzka lub gminna biblioteka publiczna działająca i mająca swoją siedzibę na obszarze powiatu, natomiast w wydatkach budżetu na 2022 r. w Dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdziale 92116 – Biblioteki, § 2310 zaplanowano dotację celową dla gmin w wysokości 60.000,00 zł z przeznaczeniem na współfinansowanie funkcjonowania biblioteki publicznej na terenie Powiatu, jednak wydatki te nie zostały wykonane. Oznacza to, że w trakcie roku budżetowego Powiat nie zawarł porozumienia z żadną jednostką samorządu terytorialnego na prowadzenie biblioteki powiatowej.
- brak informacji o realizacji przedsięwzięć wieloletnich - zgodnie z dyspozycją art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Pozostałe, najczęściej zgłaszane uwagi składów orzekających dotyczyły:

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

W opiniach o przedłożonych przez komisje rewizyjne organów stanowiących JST (związku JST) wnioskach w sprawie udzielenia absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu w roku 2022 – w stosunku do jednej jednostki samorządu terytorialnego wydano opinię pozytywną z zastrzeżeniem, w stosunku do sześciu opinii pozytywne z uwagami, a pozostałe wydane opinie były opiniami pozytywnymi.

Skład Orzekający, który wydał opinię pozytywną dotyczącą wykonania budżetu Powiatu za 2022 rok sformułował zastrzeżenie dotyczące sytuacji finansowej Powiatu i istniejącego realnego zagrożenia możliwości zachowania przez Powiat pełnej zdolności realizacji zadań publicznych w 2023 roku i kolejnych latach budżetowych. W ocenie Składu Orzekającego, sytuacja finansowa Powiatu, szczególnie wobec toczącego się postępowania egzekucyjnego, oraz prowadzonych spraw sądowych wymaga stałego monitorowania przez Organy Powiatu - w aspekcie dochowania relacji wynikającej z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych, zachowania płynności finansowej przez Powiat oraz zdolności pełnej realizacji zadań publicznych. Komisja Rewizyjna Rady Powiatu wyraziła także opinię pozytywną z zastrzeżeniem dotyczącą realizacji budżetu Powiatu w 2022 roku. Komisja Rewizyjna Rady Powiatu po zapoznaniu się z opinią Składu Orzekającego RIO dotyczącą wykonania budżetu Powiatu za 2022 rok w pełni podzieliła zawarte w niej stwierdzenia, uwagi i zalecenia. Komisja Rewizyjna Rady Powiatu w wydanej opinii o przebiegu wykonania budżetu Powiatu w 2022 roku, wskazała na konieczność jak najszybszego zakończenia spraw dotyczących zobowiązań wobec Skarbu Państwa, uregulowania pozostałych zobowiązań wynikających z wyroków, ugód sądowych, a także decyzji administracyjnych, a także spowodowanie, aby w przyszłości nie doprowadzać do sytuacji skutkujących obciążeniem finansowym dla budżetu Powiatu. W opinii Komisji Rewizyjnej wszelkie działania, które już były podjęte i będą podejmowane w przyszłości powinny być na tyle skuteczne, aby umożliwić Powiatowi dochowanie relacji wynikających z art. 242 ust. 1 i art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w roku 2023, jak i w przyszłych latach budżetowych, a także spowodować usunięcie zagrożeń w prawidłowej realizacji zadań ustawowych Powiatu.

Przyczyną sformułowania przez składy orzekające uwag w wyżej wymienionych opiniach były m.in.: brak zapoznania się i rozpatrzenia przez komisję rewizyjną wszystkich wymaganych prawem (art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych) dokumentów, wskazanie we wniosku komisji rewizyjnej, że opinia Składu Orzekającego dotycząca sprawozdania z wykonania budżetu za 2022 r. była pozytywna, podczas gdy Skład Orzekający wydał opinię pozytywną z uwagami, brak odniesienia się do uwag sformułowanych w opinii Regionalnej izby Obrachunkowej o sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu.

Na podstawie zmian wprowadzonych ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych (Dz.U. poz. 803), w ustawie o finansach publicznych¹⁶ oraz w ustawie o regionalnych izbach obrachunkowych **począwszy od 2023 r. nie są wydawane opinie o informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze.**

W roku 2023 nie wydano żadnej opinii w zakresie programu postępowania naprawczego, nie wydano także żadnej opinii w zakresie uchwały rady gminy o nieudzieleniu absolutorium.

W roku 2023 nie zostało wniesione odwołanie od opinii składów orzekających.

Pełną informację o wydanych opiniach przedstawia tabela nr 2.

¹⁶ W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych został uchylony przepis, na podstawie którego organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego były zobowiązane do sporządzania i przedstawiania organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 sierpnia każdego roku: informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz informacji o przebiegu wykonania planu finansowego w pierwszym półroczu przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz inne osoby prawne, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego.

Tabela 2

Wyniki działalności opiniodawczej i charakter wydanych opinii w 2023 r.

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
		Razem	Charakter wydanych opinii			
			pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
opinie w sprawie:						
OGÓLEM		752	633	105	12	2
1	projektów uchwał budżetowych jst,	105	63	39	3	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	105	79	22	4	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	185	178	3	3	1
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	91	86	2	3	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	94	92	1	0	1
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	94	91	2	0	1
5	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	53	52	1	0	0
5.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	43	42	1	0	0
5.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	10	10	0	0	0
6	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	105	72	32	1	0
7	absolutorium, z tego:	105	98	6	1	0
7.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	105	98	6	1	0
7.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
7.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
8	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
GMINY		593	503	82	6	2
1	projektów uchwał budżetowych jst,	80	45	33	2	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	80	60	18	2	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	148	143	2	2	1
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	73	69	2	2	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	75	74	0	0	1
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	77	75	1	0	1
5	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	48	47	1	0	0
5.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	39	38	1	0	0
5.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	9	9	0	0	0
6	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	80	57	23	0	0
7	absolutorium, z tego:	80	76	4	0	0
7.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	80	76	4	0	0
7.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
7.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
8	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0

POWIATY		87	66	15	6	0
1	projektów uchwał budżetowych jst,	12	6	5	1	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	12	9	1	2	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	22	20	1	1	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	11	10		1	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	11	10	1	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	13	12	1	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	4	4	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	3	3	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0		0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	1	1	0	0	0
6	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	12	5	6	1	0
7	absolutorium, z tego:	12	10	1	1	0
7.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	12	10	1	1	0
7.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
7.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
8	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
MIASTA NA PRAWACH POWIATU		14	14	0	0	0
1	projektów uchwał budżetowych jst,	2	2	0	0	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	2	2	0	0	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	4	4	0	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	2	2	0	0	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	2	2	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	2	2	0	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	0	0	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	0	0	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
6	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	2	2	0	0	0
7	absolutorium, z tego:	2	2	0	0	0
7.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	2	2	0	0	0
7.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
7.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
8	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
WOJEWÓDZTWO		8	8	0	0	0
1	projektów uchwał budżetowych jst,	1	1	0	0	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	1	1	0	0	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	2	2	0	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	1	1	0	0	0

3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	1	1	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	1	1	0	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	1	1	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	1	1	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
6	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	1	1	0	0	0
7	absolutorium, z tego:	1	1	0	0	0
7.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	1	1	0	0	0
7.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
7.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
8	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
ZWIĄZKI JST		50	42	8	0	0
1	projektów uchwał budżetowych jst,	10	9	1	0	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	10	7	3	0	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	9	9	0	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	4	4	0	0	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	5	5	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	1	1	0	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	0	0	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	0	0	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
6	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	10	7	3	0	0
7	absolutorium, z tego:	10	9	1	0	0
7.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	10	9	1	0	0
7.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
7.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
8	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0

3. Pozostałe zadania wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych

W roku 2023 do Kolegium Izby nie zgłoszono zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych Izby.

W roku 2023 Kolegium Izby nie wezwało żadnej jednostki samorządu terytorialnego do opracowania programu postępowania naprawczego na podstawie art. 240a ust. 1 ustawy o finansach publicznych i przedłożenia go w celu zaopiniowania do Regionalnej Izby Obrachunkowej.

W 2023 Kolegium Izby nie podjęło żadnej uchwały o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 10 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W 2023 r. nie informowano wojewody i ministra właściwego do spraw finansów publicznych (na podstawie art. 21 ust.2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych) o wydaniu negatywnej opinii w sprawie określonej w art. 13 pkt 5 ww. ustawy (w 2023 r. nie wydano żadnej negatywnej opinii o wykonaniu budżetu JST/związku komunalnego).

III. Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej

(działalność kontrolna oraz wykonanie rocznego planu kontroli)

1. Realizacja planu kontroli

Liczbę i rodzaj ujętych w planie na 2023 r. i zrealizowanych do dnia 31 grudnia 2023 roku kontroli przedstawia poniższe zestawienie:

Jednostki kontrolowane	Rodzaj i liczba kontroli				
	kompleksowe plan/wykonanie	problemowe plan/wykonanie	dorażne plan/wykonanie	sprawdzające plan/wykonanie	OGÓŁEM plan/wykonanie
Gminy	21/20	6/6	0 / 0	- / -	27/26
Powiaty (ziemskie)	2/2	0/0	- / -	- / -	2/2
Województwo samorządowe	1/0	0/0	- / -	- / -	1/0
Pozostałe	0/0	3/3	- / -	- / -	3/3
RAZEM	24/22	9/9	0 / 0	- / -	33/31

1.1 Kontrole kompleksowe:

Plan

Plan kontroli na rok 2023 został przyjęty uchwałą Nr 202/2022 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 16 listopada 2022r. i przewidywał podjęcie w 2023 roku **24** kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym:

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

Realizacja

Spośród podjętych w 2023 roku 24 kontroli kompleksowych, do dnia 15 grudnia 2023 roku zakończono kontrole **22** jednostek, tj.:

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

Rozpoczęte w 2023 r. kontrole kompleksowe Województwa Lubuskiego i Gminy Brody zostały zakończone w styczniu 2024 roku.

W trakcie przeprowadzanych kontroli kompleksowych zrealizowano również łącznie 5 kontroli koordynowanych, w zakresie wynagrodzenia w jednostkach samorządu terytorialnego, stosownie do uchwały Nr 10/2022 Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 28 września 2022 r.,

tj. miasto (Kostrzyn nad Odrą), gminy miejsko-wiejskie (Międzyrzecz i Szlichtyngowa) oraz gminy wiejskie (Lipinki Łużyckie i Słońsk).

Opisana wyżej realizacja planu kontroli kompleksowych zapewnia wykonanie określonego w art. 7 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych obowiązku przeprowadzenia co najmniej raz na cztery lata kompleksowej kontroli gospodarki finansowej każdej jednostki samorządu terytorialnego.

1.2. Kontrole problemowe

Plan

Plan kontroli na rok 2023 został przyjęty również uchwałą Nr 202/2022 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 16 listopada 2022 r. i przewidywał podjęcie w 2023 roku 9 kontroli problemowych.

Realizacja

W 2023 roku przeprowadzono ogółem 9 kontroli problemowych.

Przeprowadzone kontrole problemowe dotyczyły:

- 1) dotacji celowych dla podmiotów sprawujących opiekę nad dziećmi do lat trzech – 1 (Miasto Gorzów Wielkopolski),
- 2) prawidłowości dokonywania wydatków – 2 (Ośrodek Pomocy Społecznej w Deszcznie, Miejski Dom Kultury w Witnicy),
- 3) terminowości sporządzania i przekazywania sprawozdań budżetowych oraz w zakresie operacji finansowych i sprawozdań finansowych – 1 (Zespół Szkół w Cybince),
- 4) gospodarki odpadami komunalnymi – 3 miasta i gminy (Cybinka, Słubice, Czerwieńsk) i 2 gminy wiejskie (Przytoczna, Słońsk).

1.3. Kontrole doraźne i sprawdzające

Kontrole doraźne

Plan kontroli na 2023 r. nie zawierał ustalonej liczby kontroli doraźnych przewidzianych do przeprowadzenia, ponieważ corocznie liczba takich kontroli uzależniona jest od wpływających do Izby skarg, wniosków i sygnałów. W 2023 roku nie przeprowadzono kontroli doraźnych.

Kontrole sprawdzające.

Sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych dokonywane było przez inspektorów kontroli podczas każdej kontroli kompleksowej. W 2023 r. nie były podejmowane odrębne kontrole, o których stanowi art. 7a ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

2. Wyniki działalności kontrolnej

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

Po zakończeniu 33 kontroli, wystąpienia takie skierowano do kierowników 25 jednostek, w których wskazano 179 wniosków pokontrolnych, zmierzających do usunięcia nieprawidłowości i usprawnienia działalności badanych podmiotów. Natomiast po zakończeniu 8 kontroli, w których stwierdzone nieprawidłowości nie stanowiły podstawy do sformułowania wniosków pokontrolnych nie wysyłano wystąpień.

Po zakończonych kontrolach inspektorzy sporządzali zestawienia wyników przeprowadzonych kontroli, na podstawie których przygotowywane było zbiorcze zestawienie nieprawidłowości. Ogółem stwierdzono 160 nieprawidłowości w następujących grupach tematycznych:

- I. Ustalenia organizacyjne – 32
- II. Księgowość i sprawozdawczość budżetowa – 32
- III. Budżet jednostki samorządu terytorialnego :
 1. Ogólne zagadnienia dotyczące planowania i wykonywania budżetu – 3
 2. Dochody budżetowe – 23
 3. Wydatki budżetowe – 14
- IV. Zamówienia publiczne – 31
- V. Rozliczenie otrzymanych i udzielonych dotacji – 5
- VI. Dług publiczny – 1
- VII. Gospodarka mieniem – 15
- VIII. Rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi – 4

W przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości kwalifikowanych, jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych do rzecznika dyscypliny finansów publicznych kierowane były zawiadomienia o popełnieniu czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Ogółem w 2023 r. do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano 7 zawiadomień dotyczące 8 osób i 9 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. 8 pkt 1, tj. przekazanie dotacji dla jednostki sektora finansów publicznych z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania - 3 przypadki,
- art. 17 ust. 1 pkt 5, tj. niezgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych niezamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wyniku postępowania – 4 przypadki,
- art. 18 pkt 1, tj. zaniechanie rozliczenia inwentaryzacji - 1 przypadek,
- art. 18a, tj. zaniechanie prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, wskutek niezatrudnienia audytora wewnętrznego albo niezawierania umowy z usługodawcą – 1 przypadek.

3. Rozpatrywanie skarg przez Regionalną Izbę Obrachunkową

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

W 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęło 18 skarg i pism, w których podnoszono naruszenie praworządności lub interesów osób wnoszących, w tym - 2 dotyczące działalności organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (dotyczące odpowiednio: działalności i trybu procedowania projektów uchwał przez organ stanowiący, uchwały w sprawach podatków i opłat lokalnych);

- 16 skarg i wniosków dotyczących działalności organów wykonawczych JST i związków JST, które zostały przekazane wg właściwości lub wskazano właściwy organ.

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

Skargi i wnioski dotyczące działalności organów JST kierowane były do Izby przez: radnych, organy wykonawcze oraz osoby fizyczne.

IV. Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń

Zadania realizowane przez Wydział Informacji Analiz i Szkoleń (WIAiSz) w 2023 roku obejmowały zagadnienia wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, a także wewnętrznej struktury Izby uwzględnionej w przyjętym ramowym planie pracy na 2023 r. Podstawowe zadania były realizowane głównie w ramach pięciu obszarów działalności, obejmujących:

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

1. Przygotowanie materiałów związanych z kompetencjami Kolegium i Składów Orzekających

Stosownie do ustaleń określonych w uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie przyjęcia ramowego planu pracy Izby na rok 2023, zadania Wydziału związane z nadzorem obejmowały m.in.:

- kontrolę rachunkową i przygotowanie uwag merytorycznych do projektu budżetu i uchwał budżetowych oraz uchwał i zarządzeń w sprawie zmian budżetów JST i związków komunalnych,
- kontrolę rachunkową i przygotowanie uwag merytorycznych do projektu w sprawie WPF, uchwał w sprawie WPF oraz uchwał i zarządzeń w sprawie zmian WPF;
- przygotowanie uwag do pozostałych uchwał i zarządzeń objętych właściwością rzeczową Kolegium Izby,
- przygotowanie analizy do informacji o przebiegu wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych za pierwsze półrocze i sprawozdań rocznych z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych,
- przygotowanie analizy i informacji dotyczących możliwości spłaty kredytu i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych;
- przygotowanie uwag i analiza - na potrzeby wydania opinii przez Składy Orzekające – realizowanych programów postępowania naprawczego sporządzonych na podstawie art. 240a ustawy o finansach publicznych.

W roku 2023 Wydział w ramach wstępnej analizy przygotowywał uwagi merytoryczne do uchwał i zarządzeń przekazanych do nadzoru Kolegium Izby, w tym m.in. do: 107 uchwał budżetowych, 4 301 uchwał i zarządzeń dotyczących zmian budżetu oraz do 935 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 zobowiązań z określonych tytułów i wykupu papierów wartościowych (53);
- opinii dot. sprawozdania z wykonania budżetu JST i związków komunalnych za 2022 r. (105);
- opinii o projektach budżetów JST i związków komunalnych (105) oraz projektach uchwał w sprawie WPF (105).

W roku 2023 wszystkie lubuskie JST przekazywały do Izby projekty budżetów, uchwały budżetowe oraz uchwały i zarządzenia zmieniające budżet z wykorzystaniem elektronicznego systemu zarządzania budżetami JST BeSTi@ (jednocześnie z zachowaniem formy elektronicznej – z wykorzystaniem Modułu Komunikacyjnego lub platformy ePuap – lub w formie papierowej).

Uchwały w sprawie WPF lub jej zmiany przekazywane są do Regionalnej Izby Obrachunkowej wyłącznie w formie elektronicznej (opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym) z wykorzystaniem aplikacji wskazanej przez Ministra Finansów (system BeSTi@). W terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie WPF projekty uchwał w sprawie WPF, a następnie uchwały i zarządzenia w sprawie uchwalenia i zmian wieloletnich prognoz finansowych – za pośrednictwem systemu BeSTi@ - przekazywane były w formie elektronicznej do Ministerstwa Finansów.

2. Sprawozdawczość budżetowa JST

Zgodnie z przepisem art. 9a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych izby kontrolują pod względem rachunkowym i formalnym kwartalnie sprawozdania z wykonania budżetów JST. Rodzaje, formy, terminy i zasady sporządzania sprawozdań z wykonania budżetów JST, z wykonania planów finansowych jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych oraz wydzielonych

rachunków dochodów samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie – Prawo oświatowe w 2023 r. regulowały przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁷.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r., poz. 144 z późn. zm.) w roku 2023 jednostki samorządu terytorialnego przekazywały do Izby następujące sprawozdania budżetowe: Rb-27S, Rb-28S, Rb-28NWS, RB-NDS, Rb-ST, RB-PDP, RB-30S, RB-34S. Terminy przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie JST zostały określone w załączniku nr 41 ww. rozporządzenia.

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

W roku 2023 do Regionalnej Izby Obrachunkowej ogółem wpłynęło 2 920 sprawozdań budżetowych z wykonywania procesów finansów publicznych (w 2022 r. 2 856 sprawozdań), które następnie Izba przekazała do Ministerstwa Finansów w wersji elektronicznej. Wśród zbadanych sprawozdań 587 (20,1%) stanowiły korekty. W 2023 roku do Izby wpływały także korekty sprawozdań budżetowych za lata ubiegłe. Korekty dotyczyły najczęściej następujących sprawozdań: Rb-27S roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sprawozdania Rb-PDP kwartalnego z wykonania dochodów podatkowych gminy/miasta na prawach powiatu. W ogólnej liczbie 2 920 sprawozdań budżetowych przekazanych przez Izbę do Ministerstwa Finansów 95 sprawozdań (w tym 13 korekt) dotyczyło sprawozdania Rb-PDP.

Jednostki samorządu terytorialnego sporządzają i przekazują sprawozdania wyłącznie w formie elektronicznej (plik bazy danych) opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu za pośrednictwem elektronicznego Systemu Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego - BeSTi@. Reguła ta dotyczy wszystkich sprawozdań budżetowych, a także sprawozdań kwartalnych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz sprawozdań kwartalnych Rb-50 o dotacjach, odpowiednio o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. JST przesyłały do Regionalnej Izby Obrachunkowej do wiadomości sprawozdania Rb-50D, Rb-50W oraz Rb-27ZZ z wykorzystaniem programu BeSTi@ (łącznie wpłynęło 2 127 sprawozdań, w tym 313 korekty).

Liczba sprawozdań budżetowych JST otrzymanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w 2023 r.

Symbol sprawozdania	Sprawozdania pierwotne	Korekty	Łącznie	3 : 4 %
1	2	3	4	5
Rb-27S	736	209	945	22,12
Rb-28S	736	121	857	14,12
Rb-NDS	420	177	597	29,65
Rb-30S	121	35	156	22,44
Rb-34S	61	8	69	11,59
Rb-28NWS	72	1	73	1,37
Rb-PDP	82	13	95	13,68
Rb-ST	105	23	128	17,97
Rb-50D	717	53	770	6,88
Rb-50W	717	125	842	14,85
Rb-27ZZ	380	135	515	26,21
Suma końcowa	4147	900	5047	17,83

*) W ogólnej liczbie sprawozdań nie ujęto sprawozdań Rb-Z, Rb-N i Rb-UZ, które są sporządzane na podstawie rozporządzenia MF z dnia 17 grudnia 2020 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora publicznego w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396 z późn. zm.).

Najczęściej występujące nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych JST w 2023 roku dotyczyły:

Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów:

- brak zgodności planu wykazanego w sprawozdaniu z planem po zmianach wg uchwał,
- brak zgodności planowanych i wykonanych dochodów z danymi kontrolnymi Ministra Finansów,
- brak zgodności dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST z tytułu podatków i opłat w kolumnach „należności”, „dochody wykonane”, „zaległości netto” z danymi

¹⁷ (Dz.U. z 2022 r., poz. 144 z późn. zm.); rozporządzenie niniejsze uchyliło rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1564 oraz z 2021 r. poz. 964),

- wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- wykazanie dochodów niezgodne z instrukcją sporządzania sprawozdania dla poszczególnych rodzajów dochodów,
 - niezgodność kwot dotacji wykazanych w sprawozdaniu z kwotami dotacji wykazanymi przez dysponentów tych środków,
 - brak bilansowania wierszy sprawozdania zgodnie z regułą: „należności pozostałe do zapłaty (ogółem)”=„należności” minus „potrącenia” minus „dochody wykonane (wpłaty – zwroty)” plus „nadpłaty”,
 - brak zgodności dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST z tytułu udziału JST w podatku dochodowym od osób prawnych w kolumnach „należności” i „dochody wykonane” z danymi wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
 - niewypełnienie kolumny „należności” przy paragrafach, w których wykazano dane w kolumnie „dochody wykonane”,

Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków:

- brak zachowania spójności zobowiązań wymagalnych w porównaniu ze sprawozdaniem Rb-Z,
- niewykazanie lub błędne wykazanie w kolumnie 10 sprawozdania za IV kwartał wydatków zrealizowanych w ramach funduszu sołectkiego,
- błędy w pozycji zaangażowanie,
- niewykazanie zobowiązań na koniec roku przy paragrafach wydatkowych mimo ich występowania,
- błędy lub brak danych w kolumnie „wydatki, które nie wygasły...”

Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie:

- niewykazanie lub wykazanie niewłaściwych kwot w pozycjach dotyczących przychodów bezzwrotnych (nadwyżka z lat ubiegłych, wolne środki, przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ufp)
- wykazanie w kolumnie „wykonanie” przychodów bezzwrotnych w kwotach innych niż faktycznie posiadanych i będących do dyspozycji jednostki, wyliczonych na podstawie bilansu z wykonania budżetu za rok poprzedni,
- ujęcie w poz. nadwyżka z lat ubiegłych niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ufp,
- błędne wykazywanie przychodów i rozchodów dot. papierów wartościowych, których zbywalność jest ograniczona,
- niewykazanie po stronie wykonania przychodów z tytułu kredytów, pożyczek lub emisji papierów wartościowych oraz rozchodów dot. spłaty zobowiązań długoterminowych lub wykupu papierów wartościowych we właściwej wysokości, co skutkowało brakiem spójności danych wykazywanych w sprawozdaniu Rb-Z,
- niewykazanie lub błędne wykazanie danych w pozycji D17 (zobowiązania krótkoterminowe na pokrycie przejściowego deficytu budżetu);
- niewykazanie lub błędne wykazanie kwot dotyczących pożyczek udzielonych przez JST i przychodów z tytułu ich spłaty,
- błędne wypełnienie lub niewypełnienie części E sprawozdania w zakresie źródeł finansowania planowanego i wykonanego (w IV kwartale) deficytu,

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

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

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

- brak zachowania wymaganej ciągłości w wyliczeniu stanu środków pieniężnych na koniec okresu sprawozdawczego,

Rb-ST sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych:

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

3. Sprawozdawczość w zakresie operacji finansowych

Formę i zasady sporządzania sprawozdań w zakresie zobowiązań i należności jednostek samorządu terytorialnego określają przepisy rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2396 z późn. zm.).

W zakresie sprawozdań dotyczących stanu zobowiązań i należności JST zadaniem Wydziału jest kontrola sprawozdań przekazanych przez JST i przesłanie do Ministerstwa Finansów w formie elektronicznej danych z tych sprawozdań, a także sporządzenie sprawozdań zbiorczych Rb-Z i Rb-N oraz Rb-UZ i przesłanie ich do Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego

Zgodnie z ww. rozporządzeniami Regionalne Izby Obrachunkowe zobowiązane były do przyjmowania od jednostek samorządu terytorialnego następujących sprawozdań łącznych:

- Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
- Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji,
- Rb-UZ – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych.

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

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

W omawianym okresie do Izby wpłynęły 1 854 sprawozdania, w tym 163 korekt (8,8%), z tego:

- 1 080 sprawozdań, w tym 149 korekt (13,8%) – jednostek samorządu terytorialnego,
- 774 sprawozdań, w tym 14 korekt (1,8%) – sprawozdań samorządowych osób prawnych, dla których JST są organem założycielskim.

Przekazywanie i weryfikacja sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ przesyłanych przez JST w zakresie ich budżetów oraz w zakresie zobowiązań i należności osób prawnych była przeprowadzana z wykorzystaniem systemu BeSTi@. Jednostki samorządu terytorialnego były zobowiązane do sporządzania i przekazywania sprawozdań wyłącznie w formie elektronicznej, opatrzonej bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sprawozdaniach w zakresie budżetu JST stwierdzone w 2023 obejmowały:

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

- niewykazywanie wszystkich zobowiązań zaliczanych do długu publicznego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. z 2011 r., Nr 298 poz. 1767 z późn. zm.),
- nieprawidłowe wykazywanie kwot zobowiązań w układzie podmiotowym (wg grup dłużników),
- błędne wykazywanie kwot poręczeń i gwarancji lub zaniechanie ich wykazywania w części B,
- niewykazywanie zobowiązań wymagalnych, lub wykazanie w kwotach innych niż to wynika z Rb-28S i Rb-30S
- wykazywanie w części A sprawozdania zobowiązań z tytułu papierów wartościowych, których zbywalność jest ograniczona w pozycji E1 – papiery wartościowe zamiast w pozycji E2 (kredyty i pożyczki)
- wykazywanie poszczególnych grup wierzycieli w części C3 niezgodnie z częścią A wiersz E2
- błędy w zakresie wykazu numerów REGON jednostek sporządzających i objętych sprawozdaniem – w sprawozdaniach za IV kwartał 2022

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

- błędne wypełnienie struktury terminowej zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych wg pierwotnego oraz pozostałego terminu zapadalności (niewłaściwe wypełnienie części B1 i B2 oraz B3 i B4),

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

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

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

- błędów formalnych;
- w sprawozdaniu Rb-Z wykazywania nieprawidłowych kwot zobowiązań wymagalnych,
- w sprawozdaniu Rb-N - wykazywania gotówki w kasie w innych grupach podmiotów zamiast w grupie III, brak danych lub nieprawidłowe wykazanie należności wymagalnych oraz pozostałych należności;
- błędów w zakresie wykazu numerów REGON jednostek sporządzających i objętych sprawozdaniem – w sprawozdaniach za IV kwartał 2022 r.

4. Sprawozdania w zakresie zaległości przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (pomoc publiczna)

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (j.t. Dz. U. z 2021 r. poz. 743) oraz w oparciu o rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzielaniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 1871 ze zm.), w którym został określony zakres sprawozdań, wzór formularza termin przekazania - obecnie Regionalna Izba Obrachunkowa pośredniczy wyłącznie w elektronicznym przekazywaniu sprawozdań z zakresu zaległości przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w przekazywanych sprawozdaniach z zakresu zaległości przedsiębiorców:

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

W 2023 roku przesłano do Izby 75 sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców, w tym 1 korektę. Powyższe sprawozdania Izba przesłała do Ministerstwa Finansów.

5. Sprawozdawczość finansowa jednostek samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 342) przekazywały w 2023 roku do Izby sprawozdania finansowe za 2022 rok.

W skład sprawozdań finansowych wchodzi:

- bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przygotowany według wzoru określonego w załączniku nr 7 do rozporządzenia;
- łączny bilans obejmujący dane wynikające z bilansów samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 5 do rozporządzenia;
- łączny rachunek zysków i strat obejmujący dane wynikające z rachunków zysków i strat samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 10 do rozporządzenia;
- łączne zestawienie zmian w funduszu obejmujące dane wynikające z zestawień zmian w funduszu samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierające informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 11 do rozporządzenia;
- informacja dodatkowa obejmująca dane wynikające z informacji samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierająca informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 12 do rozporządzenia.

W 2023 roku do Izby wpłynęło: 116 bilansów z wykonania budżetu JST za 2022 r. (w tym 11 korekt), 115 łącznych bilansów za 2022 r. (w tym 10 korekty) oraz 1 korekta za 2021 r., 110 łącznych rachunków zysków i strat za 2022 r. (w tym 5 korekt) oraz 3 korekty za 2021 r., 113 łącznych zestawień zmian w funduszu jednostki za 2022 r. (w tym 8 korekt) oraz 1 korekta za 2021r. Ponadto, do Izby przekazano 114 informacji dodatkowych (w tym 9 korekt).

W wyniku kontroli powyższych sprawozdań finansowych jednostek stwierdzono następujące nieprawidłowości:

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

Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w 2023 r. przyjęto także, a następnie przekazano w formie elektronicznej do Ministerstwa Finansów, 105 skonsolidowanych bilansów jednostek samorządu terytorialnego za 2022 r. (w tym 5 korekt) oraz 1 korektę za 2021 r.

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

Zgodnie z art. 30a ustawy Karta Nauczyciela z dnia 26 stycznia 1982 roku (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 984 ze zm.) 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 (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2767) 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 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 2023 roku do Izby wpłynęło 95 sprawozdań, zarówno w wersji papierowej, jak i elektronicznej. Dodatkowo wpłynęła 1 korekta w wersji papierowej i 15 korekt w wersji elektronicznej.

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

- przesyłanie powyższych sprawozdań w pliku PDF, a także na niewłaściwych drukach,
- niewypełnianie poszczególnych pozycji sprawozdań (np. kodów terytorialnych),
- nieprawidłowe wskazanie osoby zatwierdzającej i sporządzającej.

7. Sprawozdawczość podatkowa gmin (sprawozdanie SP-1)

Na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie sprawozdania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 2455); organy podatkowe właściwe w sprawach podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego sporządzają co roku sprawozdanie podatkowe w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego. W ww. rozporządzeniu określono szczegółowy zakres informacji objętych sprawozdaniem, wzór sprawozdania, terminy i sposób przekazywania oraz sposób sporządzania sprawozdania, a także terminy i sposób przekazywania oraz sposób sporządzania aktualizacji sprawozdania, o której mowa w art. 7b ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

W sprawozdaniu podaje się informacje o:

- w części A - wysokości stawek podatku od nieruchomości, średniej cenie skupu żyta i średniej cenie sprzedaży drewna określonych uchwałą rady gminy i przyjmowanych dla potrzeb wymiaru odpowiednio podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego na terenie gminy w danym roku podatkowym;

- w części B - podstawach opodatkowania podatkiem od nieruchomości, podatkiem rolnym i podatkiem leśnym, podstawach opodatkowania zwolnionych od podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego na mocy uchwał rad gmin.

Rozporządzenie określa ponadto tryb (forma elektroniczna z wykorzystaniem systemu BeSTi@) oraz terminy przekazywania odpowiednich części sprawozdania do Regionalnej Izby Obrachunkowej.

W 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęło łącznie 190 sprawozdań, w tym 25 korekt. Powyższe sprawozdania Izba przekazała do Ministerstwa Finansów.

8. Działalność informacyjna i szkoleniowa

8.1. Działalność informacyjna

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

W realizacji działań w zakresie przedsięwzięć informacyjnych Izba współpracuje z Ministerstwem Finansów, regionalnymi izbami obrachunkowymi, Wojewodą Lubuskim, WSA w Gorzowie Wlkp., Samorządowymi Kolegiami Odwoławczymi w Zielonej Górze i w Gorzowie Wlkp. oraz Zrzeszeniem Gmin 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 2023 do Izby wpłynęło 29 wniosków o udzielenie wyjaśnień w powyższym trybie.

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

Regionalne izby obrachunkowe, jako podmioty realizujące zadania publiczne, zobligowane są ponadto do udostępniania informacji publicznej w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Obowiązek ten jest realizowany poprzez publikacje w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz udzielanie odpowiedzi na wnioski zainteresowanych osób i instytucji. W 2023 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęło 12 wniosków o udzielenie informacji publicznej. Nie wydano decyzji o odmowie udzielania informacji.

Niezależnie od udzielania wyjaśnień w trybie art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz udzielania informacji na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej Izba opracowuje analizy, zestawienia danych oraz udostępnia zgromadzone informacje i dokumentację organom państwa i innym instytucjom (w tym m.in. Ministerstwu Finansów, MSWiA, NIK, Wojewodzie Lubuskiemu, szkołom wyższym i instytucjom naukowym, parlamentarzystom, wydawnictwom prasowym). Przedstawiciele Izby uczestniczą ponadto w wielu przedsięwzięciach o charakterze informacyjnym, naukowym, badawczym, prezentując zagadnienia i materiały związane z działalnością Izby i gospodarką finansową JST (w tym m.in.: w konferencjach i seminariach dotyczących finansów samorządu terytorialnego oraz w posiedzeniach Lubuskiego Konwentu Starostów Województwa Lubuskiego oraz Zrzeszenia Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Miast

Województwa Lubuskiego). Pracownicy Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń uczestniczą w pracach mających na celu przygotowanie i opracowanie „Sprawozdania z działalności RIO i wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego” przedkładanego corocznie Sejmowi i Senatowi RP. Ponadto pracownicy Izby uczestniczyli w pracach zespołu redakcyjnego przygotowującego wydanie okolicznościowe dotyczące XXX-lecia działalności regionalnych izb obrachunkowych (wydawnictwo KR RIO).

W roku 2023 Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze przygotowała opracowanie obejmujące analizę wykonania budżetów przez lubuskie JST w 2022 roku oraz informację dotyczącą wyników działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej, które zostało udostępnione JST, parlamentarzystom z terenu województwa lubuskiego, Wojewodzie Lubuskiemu, WSA w Gorzowie Wlkp. oraz innym instytucjom, a także opublikowane na stronach internetowych Izby.

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

8.2. Działalność szkoleniowa

Działalność szkoleniowa, realizowana przez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń, opierała się na planie szkoleń stanowiącym załącznik do planu pracy Izby na rok 2023.

Ogółem, w 2023 roku Izba była organizatorem 5 szkoleń dla jednostek samorządu terytorialnego (szkolenia realizowane były w formie zdalnej). Ponadto pracownicy Izby uczestniczyli w szkoleniu dla organów wykonawczych i skarbników JST zorganizowanym w formie stacjonarnej przez Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego, prezentując zagadnienia dotyczące przygotowania projektów uchwał budżetowych na 2024 r. oraz uchwał w sprawie WPF na rok 2024 i lata następne.

W szkoleniach zorganizowanych samodzielnie przez Izbę uczestniczyło łącznie 317 osób, reprezentujących lubuskie samorządy, w tym m.in.: skarbnicy i służby finansowe JST, główni księgowi związków międzygminnych, księgowi i pracownicy placówek oświatowych, księgowi i pracownicy instytucji kultury, jednostek budżetowych i zakładów budżetowych.

Szkolenia prowadzone były metodą wykładów z wykorzystaniem nośników multimedialnych. Uczestnicy szkoleń otrzymywali materiały, opracowania i prezentacje przygotowane przez prowadzących, jak również zaświadczenia uczestnictwa w szkoleniu.

Tematyka szkoleń zrealizowanych przez RIO Zielona Góra w roku 2023 obejmowała następujące zagadnienia:

- Zamknięcie ksiąg rachunkowych za 2022 rok oraz zasady rachunkowości samorządowych jednostek budżetowych i budżetu jednostki samorządu terytorialnego
- Pomoc publiczna udzielana przez gminy zmiany i nowości w 2023 r.
- Projekt uchwały budżetowej na 2024 r. oraz projekt uchwały w sprawie WPF na 2024 r. i lata następne
- Rozliczanie i kontrola wybranych dotacji najczęściej udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego – warsztaty praktyczne
- Rachunkowość jednostek budżetowych i budżetu JST oraz sprawozdania finansowe za rok 2023

Tematyka szkolenia realizowanego we współpracy ze Zrzeszeniem Gmin Województwa Lubuskiego (udział Izby dotyczył: wykładowców, materiałów szkoleniowych, prezentacji):

- Projekty uchwał budżetowych na 2024 rok oraz projekty uchwał w sprawie WPF na 2024 rok i lata następne
- Zaciąganie zobowiązań zaliczanych do długu publicznego (limity, upoważnienia), równoważenie bieżącej części budżetu JST, relacje określone w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych – aktualny stan prawny
- Finansowanie deficytu budżetu - źródła przychodów, określone w art. 217 ustawy o finansach publicznych (najczęściej występujące nieprawidłowości)
- Zakres danych WPF według metodologii Ministerstwa Finansów, WPF w systemie BeSTi@

- Sprawozdawczość budżetowa i w zakresie operacji finansowych (wyniki weryfikacji sprawozdawczości, najczęściej występujące nieprawidłowości)
- Zmiany w klasyfikacji budżetowej
- Sprawy bieżące wynikające z działalności nadzorczej i opiniodawczej Izby

Część II

Działalność

Regionalnej Komisji Orzekającej

w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Według stanu na dzień 1 stycznia 2023 r. liczba spraw oczekujących na rozstrzygnięcie przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze wynosiła 2 - wobec 5 obwinionych. Do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2023 r. wpłynęło 10 wniosków o ukaranie wobec 10 obwinionych. Ww. wnioski o ukaranie złożył Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze oraz jego zastępca. Wnioski Rzecznika i jego zastępcy sformułowane były na podstawie zawiadomień złożonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze, Urząd Miasta Gorzów Wlkp., Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze, Regionalną Izbę Obrachunkową w Opolu, Starostwo Powiatowe w Gorzowie Wlkp. oraz Urząd Miasta i Gminy Skwierzyna.

Komisja w 2023 roku rozpoznała 12 spraw i wydała łącznie 12 orzeczeń w stosunku do 12 obwinionych. Ogółem ukarano 4 obwinionych, w tym karą upomnienia 4 obwinionych. Wobec 4 obwinionych odstąpiono od wymierzenia kary, natomiast wobec 4 obwinionych wydano orzeczenie o niewinnieniu. Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. na rozpoznanie przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oczekiwały 3 sprawy – wobec 3 obwinionych. Terminy rozpoznania powyższych spraw wyznaczono w I kwartale 2024 roku.

Do najczęściej występujących czynów kwalifikowanych, jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2023 r. należy zaliczyć naruszenie polegające na:

- niesporządzeniu lub nieprzekazaniu w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazania w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej,
- zaniechaniu przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzeniu lub rozliczeniu inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości,
- zaniechaniu prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, w skutek niezatrudnienia audytora wewnętrznego albo niezawierania umowy z usługodawcą,
- niezgodnym z przepisami o zamówieniach publicznych łączeniu zamówień albo dzieleniu zamówienia na odrębne zamówienia publiczne w celu uniknięcia stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.

Część III

Działalność Rzecznika dyscypliny finansów publicznych

W 2023 roku do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze zostały złożone 34 zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Podmioty składające zawiadomienia to przede wszystkim instytucje pełniące funkcje nadzorcze i kontrolne nad jednostkami sektora finansów publicznych oraz kierownicy jednostek nadrzędnych nad jednostkami sektora finansów publicznych, w których okoliczności takie zostały ujawnione. W 2023 r. zawiadomienia złożyły następujące podmioty:

- Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze – 7 zawiadomień,
- Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp.– 7 zawiadomień,
- Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze – 6 zawiadomień,
- Urząd Miasta w Gorzowie Wlkp. – 6 zawiadomień,
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze – 2 zawiadomienia,
- Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Gorzowie Wlkp. – 1 zawiadomienie,
- Wojewódzki Urząd Pracy w Zielonej Górze – 1 zawiadomienie,
- Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu – 1 zawiadomienie,
- pozostałe podmioty – 3 zawiadomienia.

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

- niesporządzenia lub nieprzekazania w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazania w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej,
- zaniechania przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości,
- przekazania lub udzielenia dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji,
- naruszenia przepisów o zamówieniach publicznych,
- nieopłacenia w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, składek na ubezpieczenie zdrowotne, składek na Fundusz Pracy,
- nieprzekazania w terminie do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa.

W 2023 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępca wydali 22 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, obejmujące łącznie 24 rozstrzygnięcia. Podstawą

odmowy w większości spraw była znikoma szkodliwość czynu dla finansów publicznych.

W 11 sprawach Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępca wszczęli postępowanie wyjaśniające wobec 11 osób. Ponadto w 2023 r. wydane zostało 1 postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, obejmujące 1 osobę. Podstawą tego rozstrzygnięcia było brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zarzucanym czynie.

W następstwie przeprowadzonych czynności sprawdzających oraz wszczęcia postępowania wyjaśniającego Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępca złożyli w 2023 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze 10 wniosków o ukaranie, dotyczących 10 obwinionych.