

Wyniki działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w 2016 roku

Działalność nadzorcza

W roku 2016 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej przeprowadziło badanie w zakresie zgodności z prawem **5 910 uchwał i zarządzeń** organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków.

Kolegium Izby ustaliło budżet na 2016 dla jednej jednostki, która w ustawowym terminie nie uchwaliła budżetu na 2016 rok. Pozostałe JST objęte nadzorem Izby uchwaliły budżety na 2016 r. w ustawowym terminie do 31 stycznia 2016 roku. Rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące uchwalonych budżetów na rok 2016 przedstawiają się następująco: ogółem – 102, w tym przyjęte bez uwag – 88, podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa – 14.

W 2016 roku 1 jednostka samorządu terytorialnego zaskarżyła do WSA rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Izby, dotyczące wprowadzenia zmian do uchwały budżetowej gminy. Skarga jednostki samorządu terytorialnego została oddalona przez WSA. Kolegium Izby zaskarżyło do WSA sześć uchwał 1 jednostki samorządu terytorialnego. Do 31 grudnia 2016 roku sprawy nie zostały rozpatrzone przez WSA. W roku 2017 Kolegium wycofało wniesione skargi.

W roku 2016 do Kolegium Izby nie wpłynęły zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

Z ogólnej liczby (5 910) uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków objętych nadzorem w roku 2016 rozstrzygnięcia Kolegium Izby przedstawiają się następująco: przyjęte bez uwag - 5 673, podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa – 189, podjęte z istotnym naruszeniem prawa - 46.

Nieprawidłowości w uchwałach i zarządzeniach JST w 2016 roku:

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Rodzaje nieprawidłowości
1.	budżetu	<ul style="list-style-type: none"> - dokonanie podziału wydatków bieżących niezgodnie z art. 236 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (jt. Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.); - nieprawidłowe ustalenie limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek niezgodnie z zał. o przychodach, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy o finansach publicznych; - nieprawidłowe ustalenie limitu z tytułu zaciąganych kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy o finansach publicznych;
2.	zmian budżetu	<ul style="list-style-type: none"> - dokonanie zmian dochodów, wydatków oraz przychodów i rozchodów skutkujących niespełnieniem relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w dwóch latach następujących po roku budżetowym, co narusza art. 243 ustawy o finansach publicznych; - niedokonanie zmiany limitu z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych w związku ze zmianą kwoty przychodów, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; - brak aktualizacji załącznika dot. planowanych dotacji budżetu gminy dla podmiotów należących i nienależących do sektora finansów publicznych, co narusza art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych; - niezgodność dochodów w załączniku "Dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami na 2016 rok" z planem dochodów i wydatków budżetu; - niezgodność załącznika dot. dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między JST - z planem dochodów i wydatków budżetu; - brak aktualizacji w części normatywnej uchwały budżetowej określającej plan dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, – co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;

		<ul style="list-style-type: none"> - brak dokonania stosownego zapisu w części normatywnej uchwały w związku ze zwiększeniem dochodów z opłat z tytułu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków z tego tytułu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych; - przeznaczenie rezerwy celowej na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego na zadania nie przewidziane w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (j.t. Dz.U. z 2017 r., poz. 209); - błędy rachunkowe; - błędy klasyfikacyjne po stronie dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów; - powołanie niepełnej lub nieprawidłowej podstawy prawnej uchwały;
3.	wieloletniej prognozy finansowej i zmian	<ul style="list-style-type: none"> - podjęcie uchwały w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej z naruszeniem art. 243 ustawy o finansach publicznych; - nieprawidłowe określenie w załączniku dot. przedsięwzięć limitu zobowiązań w relacji do łącznych nakładów finansowych oraz sumy wydatków przyjętych w poszczególnych latach objętych prognozą, czym naruszono przepisy art. 226 ust. 3 pkt 3 i 5 ustawy o finansach publicznych; - brak określenia w WPF przeznaczenia prognozowanej nadwyżki budżetowej, czym naruszono przepisy art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych; - błędy rachunkowe;
4.	procedury uchwalania budżetu	_____
5.	emitowania obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	_____
6.	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	_____
7.	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	_____
8.	udzielania pożyczek	_____
9.	udzielania poręczeń	_____
10.	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	_____
11.1	określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji oraz stawek udzielanych dotacji dla jednostek organizacyjnych JST	_____
11.2.	zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych	<ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowe zapisy w uchwałach dotyczących trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i przedszkoli i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy: <ul style="list-style-type: none"> - ewentualne nadpłaty bądź niedopłaty w stosunku do kwoty należnej dotacji będą korygowane przez gminę przy przekazaniu dotacji za kolejny miesiąc; - brak ustalenia podstawy obliczenia dotacji – „dotacje udzielane są w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o (...);” - wnioskodawca będzie przedkładał Urzędowi MiG informację o faktycznej liczbie dzieci „wraz z oświadczeniem o aktualności uprawnienia do otrzymywania dotacji” - „ przyznawanie dotacji, o której mowa w ust. 2, 3 i 5 odbywa się po wybraniu oferty z przeprowadzonego otwartego konkursu ofert ogłaszanego przez Burmistrza (...);” - „Warunkiem udzielenia dotacji z tytułu przyznanych Gminie S. środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej jest terminowe złożenie przez organ prowadzący niepubliczną placówkę oświatową dokumentów wymaganych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania zgodnie z kryteriami podziału 0,4% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.” - dotowany podmiot zobowiązany został do udostępnienia kontrolującemu dokumentacji organizacyjnej i finansowej niezbędnej do przeprowadzenia kontroli, w tym na elektronicznych nośnikach informacji, jak również do wykonywania z nich odpisów, wyciągów lub wydruków - naruszające art. art. 80, art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 z późn. zm.) oraz art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 922 z późn. zm.); - podjęcie bez podstawy prawnej uchwały w sprawie zasad finansowania przedsięwzięć związanych z usuwaniem azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu gminy - zadanie realizowane ze środków finansowych będących w dyspozycji WFOŚiGW;

		<p>- w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu na zadania służące poprawie jakości powietrza zawarto zapisy bez upoważnienia ustawowego: „Dotujący zastrzega sobie prawo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) odstąpienia od umowy w przypadku stwierdzenia, że Podmiot nie zakończył realizacji zadania lub odstąpił od jego wykonania lub nie rozliczył dotacji w terminie wskazanym w umowie, 2) przeprowadzenia kontroli przedmiotu dotacji przed realizacją zadania, w trakcie i w okresie do 5 lat, licząc od dnia otrzymania dotacji, 3) wezwania podmiotu do złożenia wyjaśnień w przypadku podejrzenia nieprzebrzegania niniejszych zasad lub zamontowania dodatkowego ogrzewania w postaci urządzeń nie spełniających wymogów określonych w niniejszych zasadach.” <p>co narusza art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz.U. 2017r. poz. 519 ze zm.);</p> <p>- w uchwale w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu ich rozliczania podjętej na podstawie art. 164 ust.5c ustawy Prawo wodne (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 469 ze zm.) organ stanowiący ustalił zasady udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy zindywidualizowanemu podmiotowi – Powiatowej Spółce Wodnej oraz określił tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób ich rozliczenia, co narusza art. 164 ust. 5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne w związku z art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;</p> <p>-w uchwale w sprawie zasad i trybu postępowania przy udzieleniu dotacji celowej na realizację zadań z zakresu środowiska i gospodarki wodnej – budowa przydomowych oczyszczalni ścieków wprowadzono zapisy dotyczące zakresu umowy o udzieleniu dotacji zawartej pomiędzy gminą a wnioskodawcą oraz kontroli wykorzystania dotacji,</p> <p>- co narusza art. 403 ust 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2017 r., poz. 519 z późn. zm.);</p> <p>- podjęcie uchwały w sprawie określenia zasad udzielania z budżetu Gminy dotacji celowych dla rodzinnych ogrodów działkowych bez podstawy prawnej, co narusza art. 17 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 40 ze zm.)</p> <p>- nieprawidłowa klauzula wejścia w życie uchwały - „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego” - co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (jedn. tekst Dz.U. z 2016 r., poz. 296 z późn. zm.);</p> <p>- przyznanie dotacji na zabytek nie wpisany do rejestru zabytków, co narusza art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1446 ze zm.);</p> <p>- podjęcie uchwały w sprawie udzielenia dotacji dla indywidualnego podmiotu na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków bez podjęcia uchwały generalnej, co narusza art. 81 ust.1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;</p> <p>- w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków zawarto postanowienia wykraczające poza granice kompetencji przysługujących organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, określone przez art. 81 ust.1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami:</p> <ul style="list-style-type: none"> - przekazanie dotacji następuje na podstawie umowy określającej w szczególności: (...), - pouczenie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy niewłaściwym wydatkowaniu otrzymanej dotacji, - wszelkie zmiany związane z harmonogramem oraz zmiany merytoryczne wynikłe w trakcie realizacji zadania powinny być zgłaszane na bieżąco, pisemnie do Burmistrza, - w celu rozliczenia dotacji składa się sprawozdanie z wykonania prac lub robót Burmistrzowi, - określenie trybu rozliczenia dotacji i zasad kontroli - pouczenie o zakresie odpowiedzialności karnej skarbowej beneficjenta i odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy wydatkowaniu środków z otrzymanej dotacji, <p>- nieprawidłowa podstawa prawna;</p>
11.3	pomoc finansowa	<p>- udzielenie pomocy finansowej innej jednostce samorządu terytorialnego na finansowanie zadania własnego gminy – opracowanie planu zagospodarowania przestrzennego Gminy, co narusza art. 220 ust. 1 ustawy z dnia ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.</p>
12.1	podatków i opłat lokalnych	<p>- wyznaczenie jako inkasentów opłaty targowej pracowników Urzędu Miasta i Gminy – co narusza art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 9 i art. 28 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz.U. z 2017 poz. 201 z późn. zm.);</p> <p>- nakładanie na podatników podatku rolnego dodatkowych obowiązków , które nie mają postawy w obowiązujących przepisach – obowiązek dołączenia do deklaracji podatkowej pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty deklaracji – co narusza art. 81 § 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz.U. z 2017 poz. 201 z późn. zm.);</p> <p>- nieprawidłowa klauzula wykonalności uchwały - „Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w</p>

		<p>Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego” - co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (jedn. tekst Dz.U. z 2016 r., poz. 296 z późn. zm.);</p> <ul style="list-style-type: none"> - zamieszczenie we wzorach deklaracji oraz informacji w sprawie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i leśnego oświadczeń: „Niniejsze oświadczenie potwierdzam własnoręcznym podpisem uprzedzony o odpowiedzialności karnej z art. 233 Kodeksu Karnego za składanie danych niezgodnych z prawdą.” oraz „Oświadczam, że podane przeze mnie dane są zgodne z prawdą. Niniejsze oświadczenie potwierdzam własnoręcznym podpisem uprzedzony o odpowiedzialności karnej z art. 233 Kodeksu Karnego za składanie danych niezgodnych z prawdą.”, co narusza odpowiednio art. 6 ust. 13 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.); art. 6a ust. 11 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tj. Dz.U. z 2016, poz. 617 z późn. zm.), art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tj. Dz.U. z 2016, poz. 374 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2016, poz. 446 z późn. zm.); - w uchwale w sprawie zarządzenia poboru podatków i opłat lokalnych w drodze inkasa uregulowano termin rozliczenia z pobranego podatku i opłat lokalnych, co narusza art. 6 ust. 12 i art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku i art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym oraz art. 47 §4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa; - ustalenie stawek opłaty targowej bez wprowadzenia opłaty targowej na terenie gminy, co narusza art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych; - nieprawidłowe ustalenie maksymalnej kwoty stawki opłaty targowej, co narusza art. 19 pkt 1 lit. „a” ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych w związku z obwieszczeniem Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2016r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2017r. (M.P. z 2016r. , poz. 779); - nieprawidłowe ustalenie stawek podatku od środków transportowych, niezgodnie z ustawą o podatkach i opłatach lokalnych
12.2	opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	<ul style="list-style-type: none"> - w uchwale w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli nieruchomości na terenie Gminy bez upoważnienia ustawowego określono termin składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co narusza art. 6l ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.); - w uchwale w sprawie warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej zamieszczono klauzulę wykonalności: „Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego oraz podaniu do publicznej wiadomości” - co narusza przepisy art.4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych; - w uchwale w sprawie wprowadzenia zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wprowadzono zwolnienie pod warunkiem zobowiązania do selektywnego zbierania odpadów oraz wprowadzono uwarunkowanie zwolnienie z opłaty od złożenia wniosku o zwolnienie z opłat, co narusza art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; - nieprawidłowa klauzula wykonalności „Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego”, co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 296)
13.	absolutorium	<ul style="list-style-type: none"> - nieudzielenie absolutorium zarządowi powiatu pomimo braku podstaw merytorycznych i formalnych do nieudzielenia absolutorium z tytułu wykonania budżetu Powiatu, co narusza art. 12 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 814 z późn. zm.) art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) oraz art. 30 ust. 1a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym; - nieuprawnione formułowanie uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium z uwagi na fakt, że projekt uchwały w sprawie absolutorium dla Burmistrza Miasta i Gminy z tytułu wykonania budżetu nie uzyskał bezwzględnej większości głosów zarówno za jak i przeciw udzieleniu absolutorium, co oznacza to, że głosowanie w sprawie absolutorium dla Burmistrza nie zostało rozstrzygnięte, co narusza art. 28a ust. 2 w związku z art. 17, art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym i art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
14.	pozostałe uchwały i zarządzenia	

Informacja o uchwałach i zarządzeniach jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych zbadanych w 2016 r.

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń		Wyniki badania nadzorczego							
		Ogółem w 2016 r. (kol.5+6)	w tym:	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa (kol.7+8+9+12)	z tego:					
			uchwał i zarządzeń organów wykonawczych			z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne (kol.10+11)	z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹
								nieważne w części	nieważne w całości		
1	2	3	3	5	6	7	8	9	10	11	12
1	budżetu	100	X	86	14	14	0	0	0	0	0
2	zmian budżetu	3 619	1 234	3 486	133	126	2	1	0	1	4
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	679	75	629	50	47	0	3	1	2	0
4	procedury uchwalania budżetu	7	0	7	0	0	0	0	0	0	0
5	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	8	0	8	0	0	0	0	0	0	0
6	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez organ stanowiący	9	0	9	0	0	0	0	0	0	0
7	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	57	0	54	3	1	0	2	0	2	0
8	udzielania pożyczek	9	3	9	0	0	0	0	0	0	0
9	udzielania poręczeń	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
11	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	215	0	197	18	0	0	18	11	7	0
12	podatków i opłat lokalnych	492	0	477	15	0	0	15	14	1	0
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	119	X	114	5	0	0	5	5	0	0
13	absolutorium	99	X	97	2	0	0	2	0	2	0
14	pozostałe uchwały i zarządzenia	615	23	613	2	1	0	1	0	1	0
	Ogółem	5 910	1 335	5 673	237	189	2	42	26	16	4

¹ dotyczy uchwał i zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczącego minionego roku budżetowego,

Działalność opiniodawcza

W roku 2016 wydano łącznie 777 opinii, które dotyczyły następujących spraw :

- możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (51 opinii),
- przedkładanych projektów budżetów i ich związków JST (104 opinie),
- przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2016 r. (103 opinie),
- sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2015 (103 opinie),
- wniosków komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium (103 opinie),
- o możliwości wykupu papierów wartościowych (4 opinie),
- o możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp) (35 opinii),
- w sprawie nieudzielania absolutorium (1 opinia),
- projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych (104 opinie),
- możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust.1 ufp) (72 opinie),
- prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp) (97 opinii).

Najczęściej występującymi nieprawidłowościami, sygnalizowanymi w roku 2016 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 (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz.561) oraz art. 230 ust. 4 i art. 246 ust.1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn.zm.) były:

W opiniach o prawidłowości planowanej kwoty długu, wydanych na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2016 (art. 230 ust.4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – najczęściej formułowane uwagi składów orzekających dotyczyły:

- kształtowania się relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz.1870 z późn.zm.) w odniesieniu do planowanego przez JST poziomu spłaty długu w roku budżetowym;
- wysokości kwoty zobowiązań wymagalnych, których spłata w roku 2016 mogłaby, w istotny sposób wpłynąć na zachowanie przez JST relacji z art. 243 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych;
- błędnie ustalonego w uchwale budżetowej JST limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych, na cele o których mowa w art.89 ust.1 i art.90 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych.

W odniesieniu do 7 jednostek samorządu terytorialnego - wydane zostały opinie pozytywne z uwagą/uwagami. Pozostałe wydane opinie – były opiniami pozytywnymi.

Z uwagi na to, że Rada nie uchwaliła uchwały budżetowej Powiatu na rok 2016 do 31 stycznia 2016 r., o czym stanowi art. 240 ust.1 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych - budżet Powiatu na rok 2016 ustalony został przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze – na podstawie przepisów art.11 ust.2 i art.18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2016 r.,poz.561) oraz art. 211 i art. 240 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz.1870 z późn.zm.). Ustalenie budżetu Powiatu nastąpiło na podstawie uchwały Nr 62/2016 Kolegium RIO w Zielonej Górze z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie ustalenia budżetu Powiatu na rok 2016. Z uwagi na nie uchwalenie uchwały budżetowej Powiatu przez Radę Powiatu - nie została wydana opinia o prawidłowości planowanej kwoty długu tej jednostki samorządu terytorialnego, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań. Zgodnie z przepisami art. 230 ust.4 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych – regionalna izba obrachunkowa przedstawia opinię w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu JST wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art.226 ust.1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych – na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej.

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego, wydanych na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2016 (art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) - budżety deficytowe na rok 2016 uchwalili 30 jednostek samorządu terytorialnego. W stosunku do 2 jednostek samorządu terytorialnego - składy orzekające wydały opinie pozytywne z uwagami.

Uwagi dotyczyły:

- podania błędnej kwoty długu gminy na koniec 2016 roku;
- dopuszczalnego poziomu spłaty długu w roku 2016 w relacji do planowanego zaciągnięcia nowych przychodów zwrotnych na sfinansowanie deficytu budżetu i planowanego poziomu spłaty długu w kolejnych latach;
- zamieszczenia w uchwale budżetowej błędnych limitów planowanych do zaciągnięcia, w roku 2016 zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych, na cele o których mowa w art. 89 ust.1 i art.90 ustawy o finansach publicznych.

Pozostałe opinie w tej sprawie - były opiniami pozytywnymi.

W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego (związku JST) za 2015 r. - najczęściej formułowane uwagi składów orzekających, dotyczące naruszenia prawa dotyczyły:

- wykorzystania środków z subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu 2015 r. na styczeń 2016 r. – na sfinansowanie deficytu budżetu w roku 2015 – co było sprzeczne z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
- udzielenia pomocy finansowej innej jednostce samorządu terytorialnego – bez odrębnej uchwały, której obowiązek podjęcia wynika z przepisów art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych;
- wystąpienia na koniec roku budżetowego zobowiązań wymagalnych, co było sprzeczne z art. 44 ust. 3 pkt 3 wyżej wymienionej 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 zaliczaniu poszczególnych rodzajów wydatków do grupy wydatków na wynagrodzenia i pochodne; przy klasyfikowaniu otrzymanych środków zagranicznych; przy wskazaniu rodzaju dotacji udzielonej z budżetu JST);
- 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);
- 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 odniesieniu do 16 jednostek samorządu terytorialnego - wydane zostały opinie pozytywne z uwagą lub z uwagami.

W jednym przypadku - wydana została opinia pozytywna z zastrzeżeniem, które dotyczyło konsekwencji niekorzystnego dla JST zakończenia sporu sądowego z Ministerstwem Finansów, związanego z nie przekazaniem do budżetu państwa pobranych przez JST dochodów z tytułu gospodarowania przez tą jednostkę samorządu majątkiem Skarbu Państwa, których konieczność zwrotu do budżetu państwa skutkowałą będzie nie zachowaniem przez JST relacji z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz znacznym pogorszeniem sytuacji finansowej samorządu (JST nie będzie w stanie wykonywać zadań publicznych i zaciągnąć przychodów zwrotnych). Pozostałe wydane opinie - były opiniami pozytywnymi.

W opiniach o przedłożonych przez komisje rewizyjne organów stanowiących JST (związku JST) – wnioskach w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu w roku 2015 – poza jednym przypadkiem – pozostałe wydane opinie były opiniami pozytywnymi. Uwaga sformułowana przez skład orzekający w odniesieniu do jednej jednostki samorządu terytorialnego dotyczyła sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego, w której od kilku lat występują zobowiązania wymagalne, w tym wobec ZUS.

W opiniach w sprawie uchwał rady gminy o nieudzieleniu absolutorium - skład orzekający negatywnie zaopiniował uchwałę organu stanowiącego gminy w sprawie nieudzielenia absolutorium z tytułu wykonania budżetu gminy w roku 2015 – uznając, że nie było podstaw formalno-prawnych do podjęcia uchwały o nieudzieleniu absolutorium. Uchwała o nieudzieleniu absolutorium podjęta została bowiem z naruszeniem przepisów art. 28a ust. 2 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U z 2016 r., poz. 446 z późn.zm.) ponieważ w sprawie nieudzielenia absolutorium burmistrzowi nie uzyskano bezwzględnej większości głosów radnych rady miejskiej. Mając na uwadze wyniki głosowania należało przyjąć, że w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego gminy

z tytułu wykonania budżetu gminy w roku 2015 - nie zapadło rozstrzygnięcie (za udzieleniem absolutorium głosowało 10 radnych natomiast 8 radnych wstrzymało się od głosu - bezwzględna większość głosów wynosiła 11 radnych).

W opiniach o przedkładanych informacjach o przebiegu wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego (związku JST) za I półrocze 2016 r. stwierdzone, najczęściej występujące nieprawidłowości dotyczyły:

- przekroczenia planowanych wydatków budżetu;
- wysokiego poziomu należności wymagalnych i niskiej skuteczności podejmowanych przez samorząd działań w celu wyegzekwowania płatności dla JST;
- wysokiego poziomu zobowiązań wymagalnych, których spłata przez JST może skutkować niezachowaniem relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych i art. 243 ustawy o finansach publicznych;
- rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w Informacji oraz w budżetowych sprawozdaniach statystycznych (np. dotyczącymi planowanych i wykonanych dochodów i wydatków budżetu; wysokości planowanych i udzielonych dotacji z budżetu JST w I półroczu; wysokości planowanych i wykonanych przychodów i rozchodów budżetu);
- błędów klasyfikacyjnych i rachunkowych, które wystąpiły w przedstawionych Informacjach (np. wskazania błędnych działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu; podania błędnej wysokości wykonanych dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu);
- pominięcia części danych w sporządzonych tabelach i załącznikach do Informacji o przebiegu wykonania budżetu JST za I półrocze.

Negatywnie zaopiniowane zostało przez skład orzekający RIO w Zielonej Górze wykonanie budżetu Powiatu w I półroczu 2016 roku. Wydanie opinii negatywnej związane było, między innymi z tym, że do końca I półrocza 2016 roku - nie zostały uwzględnione w uchwale budżetowej Powiatu na rok 2016 oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu na lata 2016–2026 zobowiązania finansowe Powiatu wobec budżetu państwa, z tytułu pobranych przez Powiat a nieprzekazanych do budżetu państwa dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku, uzyskanych w latach 2010–2011, o obowiązku zwrotu których przesądził wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wydany w dniu 17 maja 2016 r. Wprowadzenie tych zobowiązań w całości po stronie wydatków budżetu Powiatu oraz ich spłata w roku 2016 – skutkowałoby niezachowaniem relacji z art.242 ufp oraz mogłyby wpłynąć na niezachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Opinie składów orzekających zawierały omówienie stwierdzonych nieprawidłowości i wskazywały naruszone przepisy prawa, prawidłową klasyfikację budżetową, prawidłowe wysokości planowanych i wykonanych: dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu JST, wynikające ze sprawozdań finansowych sporządzonych przez JST.

W opiniach o projektach uchwał budżetowych JST (związków JST) na rok 2017

Nieprawidłowości jakie wystąpiły w projektach, będące naruszeniami prawa dotyczyły:

- błędnego określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art.89 ust.1 ustawy o finansach publicznych – mając na uwadze planowany wynik budżetu; planowaną wysokość spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułów wymienionych wyżej; poziom wydatków budżetu finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz planowaną wysokość przejściowego deficytu budżetu JST;
- nie określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych pomimo zaplanowania przychodów z tych tytułów w budżecie;
- określenia celu na jaki planowane jest zaciągnięcie kredytów, pożyczek, emisja papierów wartościowych – w sposób sprzeczny z art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych;
- braku określenia planowanego wyniku budżetu oraz braku wskazania celu, na jaki przeznaczona ma zostać planowana nadwyżka budżetu JST;
- zaplanowania w projekcie uchwały budżetowej rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe – w wysokości niezgodnej z przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym;
- zaplanowania wydatków w rozdziale 80114 „zespoły obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół” – pomimo art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz.1045) na podstawie którego zespoły, utworzone przez JST - mogły funkcjonować na dotychczasowych zasadach do końca 2016 roku;

- nie zaplanowania w wydatkach budżetu JST – obligatoryjnego wydatku na rzecz izb rolniczych, o czym stanowi art.35 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz.1315);
- prognozowania dochodów z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie wyższej niż zaplanowane wydatki na ten cel oraz nie ujęcia wszystkich wydatków dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi w rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami” – co było niezgodne z przepisami art.6r ust.1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz.250 z późn.zm.).

Wskazane wyżej naruszenia prawa – były szczegółowo omawiane w opiniach przedstawianych przez składy orzekające oraz wskazywany był sposób ich wyeliminowania.

Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

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

W roku 2016 – została wydana jedna opinia negatywna dotycząca przedstawionego przez gminę projektu uchwały budżetowej na rok 2017. Opinia negatywna wydana została w związku z tym, że realizacja budżetu gminy, w wartościach wynikających z przedstawionego projektu uchwały budżetowej nie zapewniała zachowania relacji z art. 243 ufp w latach 2018 – 2019, co potwierdził przedstawiony przez tę gminę projekt uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej na rok 2017 i lata następne.

W jednym przypadku wydana została opinia pozytywna z istotnym zastrzeżeniem, co związane było z sytuacją finansową Powiatu, po ogłoszeniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, oddalającego skargi kasacyjne Powiatu na decyzje Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r., dotyczące obowiązku zwrotu do budżetu państwa pobranych przez Powiat, a nieprzekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych, pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku, w wysokości 2 276 938,65 zł., uzyskanych w 2011 roku oraz w wysokości 1 202 511,08 zł. uzyskanych w 2010 roku. Istotne zastrzeżenie Składu Orzekającego uzasadnione było tym, że dochowanie relacji z art. 242 ufp i pośrednio z art. 243 ufp warunkowane było wydaniem przez Wojewodę Lubuskiego pozytywnej oraz zgodnej z wnioskiem Powiatu decyzji o rozłożeniu spłaty zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011 na raty.

Skład Orzekający zastrzegł, że o ile decyzja Wojewody Lubuskiego będzie odmowna lub niekorzystna (zbyt wysokie raty do spłaty w danym roku) wówczas Powiat może znaleźć się w sytuacji wymagalności całej kwoty zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych i braku możliwości uregulowania całości zobowiązania, bez naruszenia relacji z art. 242 lub art. 243 ustawy o finansach publicznych, bądź obu tych przepisów. W sytuacji nie dochowania przez Powiat relacji wynikającej z art 242 ufp lub z art. 243 ufp oraz w przypadku zagrożenia realizacji zadań publicznych - zastosowane zostaną przez Kolegium Izby środki prawne, wynikające z art. 240a bądź art. 240b ustawy o finansach publicznych.

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

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego, wydanych na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2017 (art. 246 ust. 1 ustawy o finansach publicznych)

– opinie wydane w tej sprawie były opiniami pozytywnymi, w odniesieniu do dwóch JST – wydane zostały opinie pozytywne z uwagą. Zgłoszone uwagi składów orzekających dotyczyły: błędnego określenia w projekcie uchwały budżetowej limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz błędnego wskazania przez gminę, jako źródła sfinansowania planowanego deficytu budżetu – przychodów z tytułu wolnych środków, w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp, których gmina nie posiadała.

W opiniach o projektach wieloletnich prognoz finansowych JST (związków JST) na 2017 rok i lata następne stwierdzone nieprawidłowości, mające charakter naruszenia prawa dotyczyły:

- niezachowania w przedstawionym projekcie, w wybranych latach na jakie uchwalona miała być WPF – przepisów art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2009 r.;
- podania błędnej kwoty długu na koniec 2017 roku, skutkującej błędnymi kwotami długu w kolejnych latach objętych prognozą;
- braku danych lub niepełne dane w kolumnie dotyczącej już zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych (kolumna 14.1) w korelacji z podaną w projekcie kwotą długu na koniec 2016 roku;
- braku danych w kolumnie 10.1 dotyczącej spłaty zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych z planowanej nadwyżki budżetu.

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);
- wskazania błędnych limitów wydatków na przedsięwzięcia w poszczególnych latach oraz błędnego limitu zobowiązań;
- niezgodności kwot podanych w projekcie prognozy (innych niż wskazane w art. 229 ustawy o finansach publicznych) – z wielkościami podanymi w projekcie uchwały budżetowej (np. w zakresie podatków i opłat; wydatków inwestycyjnych kontynuowanych oraz nowych wydatków inwestycyjnych w poszczególnych latach, wydatków majątkowych w formie dotacji);
- wskazania limitu zobowiązań wyższego od podanych łącznych nakładów finansowych oraz sumy limitów wydatków w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięć;
- niepodania w objaśnieniach do WPF – przeznaczenia planowanej nadwyżki budżetu – na inny cel niż spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – w przypadku rozbieżności danych podanych w kolumnie 10 i 10.1.

W roku 2016 skład orzekający wydał jedną opinię negatywnie opiniującą projekt wieloletniej prognozy finansowej gminy. Ocena składu orzekającego podyktowana została tym, że w przedstawionym projekcie wieloletniej prognozy finansowej gminy, w latach 2018-2019 nie została zachowana relacja z art. 243 ufp.

W jednym przypadku wydana została opinia pozytywna z istotnym zastrzeżeniem, co związane było z sytuacją finansową Powiatu, po ogłoszeniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, oddalającego skargi kasacyjne Powiatu na decyzje Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2013 r., dotyczące obowiązku zwrotu do budżetu państwa pobranych przez Powiat, a nieprzekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych, pobieranych na obiektach i gruntach po byłym Terminalu Towarowych Odpraw Celnych w Świecku, w wysokości 2 276 938,65 zł., uzyskanych w 2011 roku oraz w wysokości 1 202 511,08 zł. uzyskanych w 2010 roku.

Istotne zastrzeżenie Składu Orzekającego uzasadnione było tym, że dochowanie relacji z art. 242 ufp i pośrednio z art. 243 ufp warunkowane było wydaniem przez Wojewodę Lubuskiego pozytywnej oraz zgodnej z wnioskiem Powiatu decyzji o rozłożeniu spłaty zobowiązań z tytułu opłat eksploatacyjnych za lata 2010-2011 na raty.

Skład Orzekający zastrzegł, że o ile decyzja Wojewody Lubuskiego będzie odmowna lub niekorzystna (zbyt wysokie raty do spłaty w danym roku) wówczas Powiat może znaleźć się w sytuacji wymagalności całej kwoty zobowiązań (kwota 5 250 000 zł., według danych wynikających z kolumny 14.2 projektu WPF) z tytułu opłat eksploatacyjnych i braku możliwości uregulowania takiego zobowiązania bez naruszenia relacji z art 242 lub 243 ustawy o finansach publicznych, bądź obu tych przepisów. W sytuacji nie dochowania przez Powiat relacji wynikającej z art 242 ufp lub z art. 243 ufp oraz w przypadku zagrożenia realizacji zadań publicznych - zastosowywane zostaną przez Kolegium Izby środki prawne, wynikające z art 240a bądź 240b ustawy o finansach publicznych.

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego, wydanych na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2017 (art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – do końca 2016 roku składy orzekające wydały pięć opinii pozytywnych w tej sprawie (dot. planowanego deficytu budżetu trzech JST oraz dwóch związków międzygminnych).

W opiniach o prawidłowości planowanej kwoty długu, wydanych na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2017 (art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – do końca 2016 roku składy orzekające wydały trzy opinie pozytywne dotyczące długu JST).

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

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

W opiniach dotyczących programu naprawczego – w roku 2016 żadna z jednostek samorządu terytorialnego (związków JST) nie została wezwana przez Kolegium Izby - do opracowania programu naprawczego.

W roku 2016 w jednym przypadku złożone zostało odwołanie Zarządu Powiatu od opinii Nr 460/2016 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 26 września 2016 r. w sprawie wydania negatywnej opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za I półrocze 2016 r.

Mając na względzie przedstawione zarzuty dotyczące uchwały Składu Orzekającego Nr 460/2016 z dnia 26 września 2016 r. – Powiat wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości lub o ewentualne przekazanie sprawy Składowi Orzekającemu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze do ponownego rozpoznania.

Uchwałą Nr 210/2016 z dnia 27 października 2016 roku - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze oddaliło odwołanie Zarządu Powiatu w całości i utrzymało w mocy uchwałę Nr 460/2016 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 26 września 2016 r. w sprawie wydania negatywnej opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu Powiatu za pierwsze półrocze 2016 r.

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

Działalność kontrolna

Realizacja planu kontroli

Jednostki kontrolowane	Rodzaj i liczba kontroli				OGÓLEM plan/ realizacja
	kompleksowe plan/realizacja	problemowe plan/ realizacja	doraźne plan/ realizacja	sprawdzające plan/ realizacja	
Gminy	22 / 22	8/ 8	- / -	- / -	30 / 30
Powiaty (ziemskie)	2/2	0/1	- / -	- / -	3 / 3
Województwo samorządowe	0 / 0	0 / 0	- / -	- / -	0 / 0
Pozostałe	- / -	6 / 6	- / -	- / -	6 / 6
RAZEM	24 / 24	14 / 15	- / -	- / -	38 / 39

Kontrole kompleksowe

Plan kontroli na rok 2016 został przyjęty uchwałą Nr 211/2015 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 18 listopada 2015 r. i przewidywał podjęcie w 2016 roku **24** kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym:

- **2** powiatów (Zielonogórski, Wschowski),
- **2** miast na prawach powiatu (Zielona Góra, Gorzów Wlkp.),
- **8** gmin miejsko – wiejskich (Bytom Odrzański, Drezdenko, Iłowa, Krosno Odrzańskie, Sława, Sulechów, Świebodzin, Witnica),
- **12** gmin wiejskich (Brody, Bledzew, Górzycyca, Kłodawa, Kolsko, Lubrza, Maszewo, Przewóz, Stare Kurowo, Trzebiechów, Wymiarki, Zabór).

Spośród podjętych w 2015 roku 24 kontroli kompleksowych, do dnia 31 grudnia 2016 roku zakończono kontrole **21** jednostek, tj. – **1** powiatu (Zielonogórski), **1** miasta na prawach powiatu (Zielona Góra), **8** gmin miejsko – wiejskich (Bytom Odrzański, Drezdenko, Iłowa, Krosno Odrzańskie, Sława, Sulechów, Świebodzin, Witnica) i **11** gmin wiejskich (Brody, Bledzew, Górzycyca, Kłodawa, Kolsko, Lubrza, Maszewo, Stare Kurowo, Trzebiechów, Wymiarki, Zabór). Rozpoczęte w 2016 r. kontrole 3 jednostek, tj. Powiatu Wschowskiego, Miasta Gorzów Wlkp. i Gminy Przewóz zostały zakończone w styczniu 2017 roku.

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.

Kontrole problemowe

Plan kontroli na 2016 r. przewidywał przeprowadzenie **14** kontroli problemowych, jednostek samorządu terytorialnego.

W 2016 roku przeprowadzono ogółem **15** kontroli problemowych, w tym 8 kontroli problemowych koordynowanych.

Przeprowadzone kontrole dotyczyły:

- 1) dochodów z mienia wynikających z najmu lokali użytkowych w latach 2014 - 2015 – 5 kontroli koordynowanych w Gminie Świebodzin, Witnica, Sulechów, Babimost oraz w Zakładzie Gospodarowania Mieniem Komunalnym w Sulechowie.

Program kontroli koordynowanej przygotowała Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku. Celem kontroli koordynowanej było sprawdzenie wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego ustawowego obowiązku ustalania przypadających im należności pieniężnych wynikających z najmu lokali użytkowych oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania wynikającego z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych;

- 2) przetargów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w latach 2013 – 2015 – 3 kontrole koordynowane w Gminie Trzebiechów, Lubrza, Zabór.
Program kontroli koordynowanej przygotowała Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu. Celem kontroli jest zbadanie prawidłowości realizacji przez gminy obowiązku wyłonienia w drodze przetargu podmiotu, który będzie wykonywał usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. Kontrola obejmowała wszystkie etapy udzielenia zamówienia publicznego na tę usługę, oraz prawidłowość jej wykonywania w szczególności w aspekcie finansowym, tj. rozliczeń z wykonawcą;
- 3) terminowości opłacania składek ZUS – 2 kontrole (Dom Pomocy Społecznej w Gorzowie Wlkp. i Ośrodek Pomocy Społecznej w Lubrzy);
- 4) rachunkowości – 2 kontrole (Gmina Skąpe, Gminna Biblioteka w Trzebiechowie);
- 5) sporządzania i przekazywania sprawozdań – 1 kontrola (Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Krośnie Odrzańskim);
- 6) dochodów i wydatków – 1 kontrola (Powiat Słubicki);
- 7) zakładowego funduszu świadczeń społecznych – 1 kontrola (Ośrodek Pomocy Społecznej w Zaborze).

Kontrole doraźne i sprawdzające

Kontrole doraźne

Plan kontroli na 2016 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 2016 roku nie przeprowadzono kontroli doraźnych.

Kontrole sprawdzające

Sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych dokonywane było przez inspektorów kontroli podczas każdej kontroli kompleksowej. W 2016 r. nie były podejmowane odrębne kontrole, o których stanowi art. 7a ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Wyniki działalności kontrolnej

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

Po zakończonych 39 kontrolach, wystąpienia takie skierowano do 32 jednostek, w których wskazano 305 wniosków pokontrolnych, zmierzających do usunięcia nieprawidłowości i usprawnienia działalności badanych podmiotów. Po zakończeniu 4 kontroli problemowych (Gmina Skąpe, Miasto i Gmina Babimost, Ośrodek Pomocy Społecznej w Lubrzy, Dom Pomocy Społecznej Nr 1 w Gorzowie Wlkp.) nie kierowano wystąpień pokontrolnych w związku z nie stwierdzeniem nieprawidłowości. Pozostałe 3 wystąpienia pokontrolne po opracowaniu zostaną przesłane do kontrolowanych jednostek w terminie określonym w art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości kwalifikowanych jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych do rzecznika dyscypliny finansów publicznych kierowane były zawiadomienia o popełnieniu czynów naruszających dyscyplinę finansów publicznych. Ogółem w 2016 r. do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano 16 zawiadomień dotyczących 18 osób i 24 przypadków popełnienia czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

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

- art. 5 ust. 1 pkt 2, tj. niepobranie należności gminy – 1 przypadek,
- art. 6 pkt 1, tj. nieprzekazanie w terminie do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa - 1 przypadek,
- art. 8 pkt 1, tj. udzielenie dotacji z naruszeniem zasad udzielania dotacji oraz przekazanie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania – 2 przypadki,
- art. 11 tj. dokonanie wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących poszczególnych rodzajów wydatków – 6 przypadków,
- art. 14 pkt 1-3, tj. nieopłacenie w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych: składek na ubezpieczenia społeczne, składek na ubezpieczenie zdrowotne, składek na Fundusz Pracy – 1 przypadek,

- art. 15, tj. zaciągnięcie zobowiązania z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągnięcia zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych - 3 przypadki,
- art. 17 ust. 6, tj. zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych – 1 przypadek
- art. 18 pkt 1, tj. zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości - 4 przypadki,
- art. 18 pkt 2, tj. wykazanie w sprawozdaniu z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej – 2 przypadki,
- art. 18b pkt 1, tj. nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym mającym wpływ na dokonanie wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych – 2 przypadki,
- art. 18c pkt 12, tj. nienależyte wykonanie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych, jeżeli miało ono wpływ na dokonanie, w zakresie gospodarki finansowej czynności naruszającej dyscyplinę finansów publicznych przez osobę nieupoważnioną do wykonania tej czynności - 1 przypadek.

Z powyższych danych wynika, że naruszenia dyscypliny finansów publicznych stwierdzano najczęściej w związku dokonaniem wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących poszczególnych rodzajów wydatków (6 przypadków).

Po zakończonych kontrolach inspektorzy sporządzali zestawienia wyników przeprowadzonych kontroli, na podstawie których przygotowywane było zbiorcze zestawienie nieprawidłowości. Ogółem stwierdzono 335 nieprawidłowości w następujących grupach tematycznych:

- I. Ustalenia organizacyjne – 39,
- II. Księgowość i sprawozdawczość budżetowa – 69,
- III. Budżet jednostki samorządu terytorialnego:
 - III.1. Ogólne zagadnienia dotyczące planowania i wykonywania budżetu – 6,
 - III.2. Dochody budżetowe – 80,
 - III.3. Wydatki budżetowe – 39,
 - III.4. Zamówienia publiczne – 29,
 - III.5. Rozliczenie otrzymanych i udzielonych dotacji – 25,
 - III.6. Dług publiczny – 2,
- IV. Gospodarka mieniem – 46,
- V. Rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi – 0.