

**Uchwała nr 11/2026**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 30 marca 2026 r.**

**w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli  
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2025**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r. poz. 7), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

**przyjmuje**

sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli, Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2025, stanowiące załącznik do niniejszej uchwały.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

Joanna Radziejka

## **Sprawozdanie**

z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli,  
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu  
za rok 2025

Ramowy plan pracy wraz z planem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2025 Kolegium Izby przyjęło uchwałą nr 85/2024 z dnia 4 grudnia 2024 roku. Niniejsze sprawozdanie z jego wykonania, opracowane zgodnie z dyspozycją § 5 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz.U. Nr 167, poz. 1747), Kolegium Izby przyjmuje zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r. poz. 7), zwanej dalej „ustawą o r.i.o.”

### **I. Zadania w zakresie nadzoru**

#### **1. Wyniki badania uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.**

Zakres działalności nadzorczej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2025 r., zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o., obejmował uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy 196 jednostek samorządu terytorialnego, 11 związków międzygminnych, 2 związków powiatowo-gminnych i 1 związku powiatów, w sprawie:

- procedury uchwalania budżetu i jego zmian,
- budżetu i jego zmian,
- zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu oraz udzielania pożyczek,
- zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu,
- podatków i opłat lokalnych, w tym opłaty za gospodarowanie odpadami,
- absolutorium,
- wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian

oraz ustalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego — w przypadku niepodjęcia uchwały budżetowej przez jej organ stanowiący (art. 11 ust. 2 ustawy o r.i.o.) lub w przypadku niezachowania przez jednostkę (art. 11 ust. 2a ustawy o r.i.o.) zasad określonych w art. 242–244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”

W 2025 r. Kolegium Izby w toku 28 posiedzeń zbadało 11 789 uchwał i zarządzeń podjętych przez organy nadzorowanych jednostek (o 1122 mniej niż w 2024 r. i o 628 mniej niż w 2023 r.), z tego 6551 (55,6%) stanowiły uchwały podjęte przez organy stanowiące, a 5238 (44,4%) — uchwały i zarządzenia podjęte i wydane przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego, zwanych dalej „JST”.

Dla porównania — w 2024 r. zbadano 12 911 (w 2023 r. — 12 417) uchwał i zarządzeń, z których 7160 (55,5%) stanowiły podjęte przez organy stanowiące, a 5751 (44,5%) podjęte i wydane przez organy wykonawcze JST.

#### Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w latach 2023–2025

Wyszczególnienie	Liczba jednostek		Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń						Dynamika (%)	
	2025	%	2023	%	2024	%	2025	%	6:4	8:6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Razem, z tego:	210	100,0	12 417	100,0,0	12 911	100	<b>11 789</b>	<b>100</b>	103,98	91,31
Zespół Wrocław	75	35,7	4 373	35,22	4 713	36,50	<b>4340</b>	<b>36,81</b>	107,77	92,09
ZZ Jelenia Góra	49	23,3	2 745	22,11	2 858	22,14	<b>2625</b>	<b>22,27</b>	104,12	91,85
ZZ Legnica	46	21,9	2 842	22,89	2 867	22,21	<b>2477</b>	<b>21,01</b>	100,88	86,40
ZZ Wałbrzych	40	19,1	2 457	19,79	2 473	19,15	<b>2347</b>	<b>19,91</b>	100,65	94,90

Analiza wyników badania nadzorczego uchwał i zarządzeń organów JST wskazuje na zmniejszenie w 2025 r. liczby zbadanych uchwał organów stanowiących (o 609 mniej niż w 2024 r.) i zmniejszenie liczby uchwał i zarządzeń organów wykonawczych JST (o 513 mniej niż w 2024 r.).

Uwzględniając właściwość miejscową, do siedziby Izby we Wrocławiu wpłynęło, w wersji papierowej lub elektronicznej, 4340 uchwał i zarządzeń organów JST (o 373 mniej niż w 2024 r.), a do Zespołów Zamiejscowych Izby (ZZ) wpłynęło łącznie 7449 uchwał i zarządzeń (o 749 mniej niż w 2024 r.), z tego do ZZ w Jeleniej Górze przekazano o 233 mniej, do ZZ w Legnicy o 390 mniej, a do ZZ w Wałbrzychu o 126 mniej niż w 2024 roku.

#### Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń w latach 2023–2025

Wyniki badania nadzorczego	Liczba uchwał i zarządzeń			Struktura (%)		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem, z tego:	12 417	12 911	<b>11 789</b>	100,00	100,00	<b>100,00</b>
1) bez naruszenia prawa	12 294	12 765	<b>11 714</b>	99,01	98,87	<b>99,36</b>
2) z naruszeniem prawa, z tego:	123	146	<b>75</b>	0,99	1,13	<b>0,64</b>
a) z nieistotnym naruszeniem	57	71	<b>27</b>	0,46	0,55	<b>0,23</b>
b) wszczęte postępowanie umorzono	5	5	<b>0</b>	0,04	0,04	<b>0,00</b>
c) uznano za nieważne, z tego:	56	58	<b>42</b>	0,45	0,45	<b>0,36</b>
– w części	19	16	<b>21</b>	0,15	0,12	<b>0,18</b>
– w całości	37	42	<b>21</b>	0,30	0,33	<b>0,18</b>
d) niezgodność z prawem	5	12	<b>6</b>	0,04	0,09	<b>0,05</b>

Za podjęte (wydane) bez naruszenia prawa Kolegium Izby uznało 11 714 spośród 11 789 zbadanych w 2025 r. uchwał i zarządzeń organów JST, co stanowiło 99,36% zbadanych (w 2024 r. za podjęte bez naruszenia prawa uznano 98,87% zbadanych).

W odniesieniu do 75 uchwał i zarządzeń (0,64% zbadanych w 2025 r.) stwierdzono ich podjęcie, odpowiednio wydanie, z naruszeniem prawa (w 2024 r. dotyczyło 1,13% zbadanych), z tego:

- 1) 27 uchwał i zarządzeń (0,23% zbadanych) — uznano za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, w tym: 19 uchwał i zarządzeń w sprawie budżetu i jego zmiany oraz wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany, 3 uchwały w sprawie zasad i zakresu udzielania dotacji z budżetu JST, 3 uchwały w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym 2 dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi (w 2024 r. dotyczyło 0,55% zbadanych),
- 2) 42 uchwały i zarządzenia uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono ich nieważność (w 2024 r. dotyczyło 58 uchwał i zarządzeń), z tego:
  - 21 uchwał i zarządzeń (z tego 7 dotyczących podatków i opłat lokalnych, 12 dotyczących trybu udzielania dotacji i 2 dotyczących budżetu lub jego zmiany) uznano za nieważne w części, co stanowiło 0,18% zbadanych (w 2024 r. dotyczyło 16 uchwał i zarządzeń),
  - 21 uchwał i zarządzeń (w tym 1 zarządzenia w sprawie zmiany budżetu i 1 uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, 7 uchwał dotyczących trybu udzielania dotacji, 1 uchwały dotyczącej podatków i opłat lokalnych oraz 5 dotyczących udzielenia bądź nieudzielenia przez organ stanowiący absolutorium organowi wykonawczemu JST) uznano za nieważne w całości, co stanowiło 0,18% zbadanych (w 2024 r. dotyczyło 42 uchwał),

- 3) w 6 przypadkach stwierdzono niezgodność z prawem zarządzeń w sprawie zmiany budżetu na rok 2024 — bez orzekania ich nieważności, wobec utraty mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dniem 31 grudnia 2024 r. (w 2024 r. dotyczyło 2 uchwał i 10 zarządzeń).

Wyniki badania nadzorczego w 2025 r. wskazują na niewielki wzrost udziału uchwał i zarządzeń organów JST uznanych przez Kolegium Izby za podjęte bez naruszenia prawa (z 98,87% w 2024 r. do 99,36% w 2025 r.). Stwierdzenie przez Kolegium istotnego naruszenia prawa w 42 uchwałach i zarządzeniach organów JST, skutkujące orzeczeniem ich nieważności, dotyczyło 0,36% wszystkich zbadanych, co oznaczało spadek relacji w stosunku do roku poprzedniego (w 2024 r. dotyczyło 0,45% wszystkich zbadanych aktów podjętych przez organy JST).

#### Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń według kategorii jednostek

Wyszczególnienie	Liczba uchwał i zarządzeń		% 3:2	Wyniki badania nadzorczego w 2025 r.							
	2024	2025		bez naruszenia prawa	% 5:3	z nieistotnym naruszeniem prawa	nieważne			postępowanie umorzono	inne
							razem (9+10)	w części	w całości		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Ogółem, z tego:	12 911	<b>11 789</b>	91,3	11 714	99,4	27	42	21	21	0	6
– gminy	10 628	<b>9 675</b>	91,0	9 607	99,3	24	38	19	19	0	6
– powiaty	1 445	<b>1 388</b>	96,1	1 383	99,6	2	3	2	1	0	0
– miasta na prawach powiatu	455	<b>404</b>	88,8	402	99,5	1	1	0	1	0	0
– województwo samorządowe	226	<b>164</b>	72,6	164	100,0	0	0	0	0	0	0
– związki JST	157	<b>158</b>	100,6	158	100,0	0	0	0	0	0	0

Wyniki badania nadzorczego 11 789 uchwał i zarządzeń organów JST według kategorii jednostek wskazują, że spośród zbadanych w 2025 r.:

- 9675 uchwał i zarządzeń podjętych i wydanych przez organy 165 gmin — 9607 (99,3%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. — 98,9%),
- 1388 uchwał podjętych przez organy 26 powiatów — 1383 (99,6%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. — 99,3%),
- 404 uchwał i zarządzeń podjętych i wydanych przez organy 4 miast na prawach powiatu — 402 (99,5%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. — 98,0%),
- 164 uchwał podjętych przez organy województwa samorządowego — 164 (100,0%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. — 96,5%),
- 158 uchwał podjętych przez organy 11 związków gmin, 1 związku powiatów i 2 związków powiatowo-gminnych — 158 (100,0%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. dotyczyło 96,2%).

#### Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń według rodzaju spraw w latach 2023–2025

Zakres przedmiotowy uchwał i zarządzeń	2023		2024		2025		Dynamika % (6:4)
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	
1	2	3	4	5	6	7	8
Ogółem, z tego w sprawie:	12 417	100,00	12 911	100,00	<b>11 789</b>	<b>100,00</b>	91,31
a) procedury uchwalania budżetu i jego zmian	2	0,02	8	0,06	<b>9</b>	<b>0,08</b>	112,50
b) budżetu	211	1,70	209	1,62	<b>214</b>	<b>1,82</b>	102,39
c) zmiany budżetu	7 535	60,68	7 747	60,00	<b>7 201</b>	<b>61,08</b>	92,95
d) wieloletniej prognozy finansowej	211	1,70	212	1,64	<b>213</b>	<b>1,81</b>	100,47
e) zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 910	15,38	1 899	14,71	<b>1 872</b>	<b>15,88</b>	98,58
f) absolutorium	199	1,60	211	1,63	<b>208</b>	<b>1,76</b>	98,58
g) zaciągania zobowiązań oraz udzielania pożyczek	237	1,91	190	1,47	<b>181</b>	<b>1,54</b>	95,26
h) zasad i zakresu przyznawania dotacji	319	2,57	288	2,23	<b>285</b>	<b>2,42</b>	98,96
i) podatków i opłat lokalnych	560	4,51	748	5,79	<b>695</b>	<b>5,90</b>	92,91
j) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji	0	0,00	1	0,01	<b>0</b>	<b>0,00</b>	-
k) pozostałe uchwały i zarządzenia	1 233	9,93	1 398	10,83	<b>911</b>	<b>7,73</b>	65,16

Z liczby zbadanych w 2025 r. uchwał i zarządzeń organów JST według rodzaju spraw wynika m.in.:

- spadek o 546 liczby uchwał i zarządzeń organów JST w sprawie zmian budżetu w stosunku do zbadanych w 2024 r.,
- spadek o 53 liczby uchwał rad gmin w sprawie podatków i opłat lokalnych w stosunku do zbadanych w 2024 r.,
- spadek liczby uchwał i zarządzeń organów JST w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej (o 27 mniej niż w 2024 r.),
- spadek liczby uchwał i zarządzeń organów JST w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu oraz udzielania pożyczek i poręczeń (o 9 mniej niż w 2024 r.),
- różnica pomiędzy liczbą zbadanych uchwał w sprawie budżetu i wieloletniej prognozy finansowej JST a liczbą nadzorowanych JST — w związku z terminem badania uchwał podejmowanych przed rozpoczęciem roku budżetowego.

Badaniu nadzorcemu poddano wszystkie przekazane do nadzoru Izby uchwały i zarządzenia, podjęte (wydane) przez organy dolnośląskich JST w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. W takim samym zakresie jak dotychczas, badaniem nadzorczym objęto uchwały i zarządzenia organów JST nienazwane wprost w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. — dotyczące określenia ram prawnych gospodarowania środkami publicznymi, o których mowa w przepisach ustawy o finansach publicznych. Wyniki badania tych aktów przedstawiono w grupie „pozostałe uchwały i zarządzenia”.

W 2025 r. wystąpił jeden przypadek ustalenia budżetu przez Izbę. Kolegium Izby, działając na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o r.i.o., podjęło uchwałę nr 24/2025 z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Nowogrodźcu nr XII/70/25 z dnia 23 stycznia 2025 r. w sprawie budżetu Gminy i Miasta Nowogrodziec na 2025 rok i dokonało ustalenia budżetu w zakresie dotkniętym nieważnością.

Do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego — stosownie do art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461) — przekazano 27 rozstrzygnięć nadzorczych Kolegium Izby.

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń podjętych przez organy JST w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. kolejny raz potwierdziły, że podstawowy przedmiot badania Kolegium Izby stanowiły uchwały i zarządzenia w sprawie budżetu i jego zmian oraz w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian, których łącznie zbadano 9500 — 80,6% zbadanych w 2025 r. uchwał i zarządzeń organów JST (w latach 2024 i 2023 stanowiły odpowiednio 78,0% i 79,5% łącznej liczby zbadanych w tych latach).

Wyniki badania w 2025 r. legalności uchwał i zarządzeń podjętych przez organy JST według rodzaju spraw i kategorii jednostek przedstawiono w zestawieniach nr 1 i nr 2 załączonych do sprawozdania.

#### **A. Procedura uchwalania budżetu i jego zmian (art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby zbadało 9 uchwał w sprawie procedury uchwalania budżetu i jego zmian — wszystkie uznało za podjęte bez naruszenia prawa. Dla porównania — w 2024 r. zbadano 8 uchwał w sprawie procedury uchwalania budżetu i wszystkie uznano za zgodne z prawem.

#### **B. Budżet (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby zbadało 214 uchwał budżetowych, z tego 208 podjętych na rok budżetowy 2025 i 6 uchwał podjętych na 2026 r.; 2 uchwały podjęte na 2025 rok zbadano w 2024 r.

W badaniu nadzorczym 208 uchwał budżetowych JST na rok 2025 Kolegium Izby uznało:

- 1) 204 uchwały, tj. 98,1% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa,
- 2) 3 uchwały, tj. 1,4% zbadanych — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 1 uchwałę — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co po zastosowaniu postępowania, o którym mowa w art. 12 ustawy o r.i.o., stanowiło podstawę do uznania za nieważną w części (Nowogrodziec) – uchwała Kolegium nr 24/2025 z dnia 31 marca 2025 r.

Nieistotne naruszenia prawa, czyli nieprawidłowości nieskutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały, wskazane w odniesieniu do 3 uchwał budżetowych JST na rok 2025 (3 gminy) dotyczyły:

- braku spójności w zaplanowanych kwotach wydatków inwestycyjnych na zadania pomiędzy załącznikami uchwały budżetowej,
- braku spójności pomiędzy kwotą przychodów określoną w części normatywnej uchwały budżetowej a załącznikiem planu przychodów,
- nieprawidłowego wyodrębnienia w budżecie rezerwy na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, jako część rezerwy ogólnej.

W 2024 r. Kolegium Izby zbadało 207 uchwał budżetowych, uznając 201 (97,1% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 5 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (2,4% zbadanych) i 1 uchwałę, wobec której wszczęte postępowanie umorzono po usunięciu nieprawidłowości (Lubań w.), w sposób i terminie określonym przez Kolegium Izby.

### **C. Zmiany budżetu (art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby zbadało 7201 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu (o 546 mniej niż w 2024 r.), z tego 2159 uchwał organów stanowiących i 5042 uchwały i zarządzenia organów wykonawczych, uznając:

- 1) 7187 uchwał i zarządzeń — za podjęte bez naruszenia prawa, co stanowiło 99,8% zbadanych (w 2024 r. dotyczyło 7715 uchwał i zarządzeń, tj. 99,6% zbadanych),
- 2) 6 uchwał — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, co stanowiło 0,1% zbadanych (w 2024 r. dotyczyło 15 uchwał i zarządzeń),
- 3) 2 zarządzenia — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia nieważności w całości (Malczyce) i nieważności w części (Malczyce),
- 4) 6 zarządzeń w sprawie zmiany budżetu na rok 2024 — za niezgodne z prawem, bez orzekania ich nieważności w związku z utratą mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dniem 31 grudnia 2024 r. — Dziadowa Kłoda (dwukrotnie), Malczyce, Szklarska Poręba, Świdnica w., Ząbkowice Śląskie (w 2024 r. dotyczyło to 2 uchwał i 9 zarządzeń).

Nieważność w całości dotyczyła zarządzenia Wójta Gminy Malczyce w sprawie zmiany budżetu — uchwała Kolegium nr 61/2025 z dnia 30 grudnia 2025 r. — wobec istotnego naruszenia art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153), zwanej dalej „u.s.g.”, w związku z art. 257 u.f.p., z powodu dokonania zmian w budżecie przez podmiot nieuprawniony (podpis Sekretarza Gminy).

Nieważność w części dotyczyła zarządzenia Wójta Gminy Malczyce w sprawie zmiany budżetu — uchwała Kolegium nr 54/2025 z dnia 23 października 2025 r. — wobec istotnego naruszenia art. 216 ust. 2 pkt 5 u.f.p., w związku z przekroczeniem kompetencji do dokonywania zmian w budżecie.

Stwierdzone przez Kolegium Izby istotne naruszenia prawa w 6 zarządzeniach w sprawie zmiany budżetu na rok 2024, względem których odstąpiono od orzekania nieważności — wobec utraty mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dniem 31 grudnia 2024 r. — dotyczyły:

- części zarządzeń Wójta Gminy Malczyce, Burmistrza Ząbkowic Śląskich oraz Wójta Gminy Świdnica w sprawie zmian budżetu na rok 2024 — z powodu istotnego naruszenia art. 257 u.f.p., z uwagi na przekroczenie kompetencji organu wykonawczego do dokonywania zmian w budżecie — odpowiednio uchwały Kolegium nr 5/2025 z dnia 27 stycznia 2025 r., nr 10/2025 z dnia 6 lutego 2025 r. oraz nr 16/2025 z dnia 28 lutego 2025 r.,
- dwóch zarządzeń Wójta Gminy Dziadowa Kłoda w sprawie zmiany budżetu na 2024 rok — z powodu istotnego naruszenia art. 33 ust. 4 u.s.g., w związku z art. 257 u.f.p., z uwagi na przekroczenie uprawnień przez Zastępcę Wójta wynikających z upoważnienia Wójta Gminy i dokonanie zmian w budżecie — odpowiednio uchwały Kolegium nr 7/2025 i nr 8/2025 z dnia 27 stycznia 2025 r.,

- części zarządzenia Burmistrza Szklarskiej Poręby w sprawie zmian w budżecie na 2024 rok, w zakresie zmian planu wydatków na zadania inwestycyjne, będącymi jednocześnie przedsięwzięciami określonymi w wieloletniej prognozie finansowej Gminy, co stanowi istotne naruszenie art. 231 ust. 1 u.f.p. — uchwała Kolegium nr 11/2025 z dnia 6 lutego 2025 r.

#### **D. Wieloletnia prognoza finansowa (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby zbadało 213 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej podjętych w trybie art. 230 ust. 6 u.f.p., z tego 209 uchwał podjętych na 2025 r. i 4 uchwały podjęte na 2026 r. Uchwałę Rady Gminy Chojnów Kolegium Izby badało dwukrotnie, z uwagi na stwierdzoną nieważność w całości, a dwie uchwały na 2025 r. Kolegium Izby zbadało w 2024 r. Dla porównania — w 2024 r. zbadano 212 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Badaniem nadzorczym w 2025 r. objęto uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej JST (lub jej zmiany) przekazane do Izby z zachowaniem wymogów art. 230 ust. 9 i art. 230b u.f.p., tj. w formie dokumentu elektronicznego, sporządzonego według wzoru określonego przez Ministra Finansów<sup>1</sup>.

W badaniu legalności 213 uchwał organów stanowiących JST w sprawie wieloletniej prognozy finansowej — Kolegium Izby uznało:

- 1) 209 uchwał, tj. 98,1% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. dotyczyło 96,7% zbadanych),
- 2) 3 uchwały — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 1 uchwałę — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia jej nieważności w całości.

Stwierdzenie nieważności dotyczyło uchwały Rady Gminy Chojnów — wobec istotnego naruszenia art. 226 u.f.p. z powodu braku realistyczności wieloletniej prognozy finansowej w zakresie planowanych dochodów bieżących i wydatków bieżących.

#### **E. Zmiany wieloletniej prognozy finansowej (art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby zbadało 1872 uchwały i zarządzenia w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej JST (o 27 mniej niż w 2024 r.), z tego 1726 uchwał organów stanowiących i 146 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych, i uznało:

- 1) 1865 uchwał i zarządzeń, tj. 99,6% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. dotyczyło 1872 uchwał i zarządzeń, odpowiednio 98,6% zbadanych),
- 2) 7 uchwał, tj. 0,4% zbadanych (w 2024 r. dotyczyło 21 uchwał i zarządzeń, odpowiednio 1,1% zbadanych) — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa.

Nieistotne naruszenia prawa, czyli nieprawidłowości nieskutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały, wskazane w odniesieniu do 7 uchwał w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej JST (7 JST) dotyczyły:

- objaśnień nieodnoszących się do wszystkich przyjętych w uchwale kluczowych wartości,
- niespójności rachunkowej pomiędzy przyjętym limitem zobowiązań a sumą limitów wydatków w przedsięwzięciach,
- braku spójności pomiędzy częścią normatywną uchwały a jej załącznikami lub pomiędzy załącznikami,
- ujęcia w załączniku dotyczącym przedsięwzięć zadań, których opis wskazuje na charakter jednoroczny, co stanowi naruszenie art. 226 ust. 4 u.f.p.

---

<sup>1</sup> Obowiązujący w 2025 r. wzór wieloletniej prognozy finansowej określiło rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 83).

### **F. Absolutorium (art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o.)**

Uchwały absolutoryjne z tytułu wykonania budżetu za rok 2024 — z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 271 ust. 1 u.f.p. — podjęły organy stanowiące 207 nadzorowanych jednostek (193 JST i 14 związków), które w 204 uchwałach rozstrzygnęły o udzieleniu absolutorium, a w 4 o nieudzieleniu absolutorium organowi wykonawczemu. W 3 przypadkach nie rozstrzygnięto kwestii absolutorium, z uwagi na brak uzyskania podczas głosowania bezwzględnej większości głosów „za” lub „przeciw” (Duszniki-Zdrój, Marciszów, Podgórzyn). W jednym przypadku (Trzebnica), pomimo nierozstrzygnięcia kwestii absolutorium, Przewodniczący Rady Miejskiej w Trzebnicy przedłożył w trybie nadzoru dwie uchwały — w sprawie udzielenia i nieudzielenia absolutorium. Kolegium Izby uznało obie uchwały za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i stwierdziło ich nieważność w całości.

Dla porównania — w 2024 r. absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2023 rozstrzygnęły organy stanowiące 207 jednostek (193 JST i 14 związków), które w 210 uchwałach rozstrzygnęły o udzieleniu absolutorium, a w 3 przypadkach nie rozstrzygnięto kwestii absolutorium.

W badaniu nadzorczym 208 uchwał w sprawie absolutorium, Kolegium Izby uznało:

- 1) 203 uchwały w sprawie absolutorium (97,6% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. dotyczyło 98,1% zbadanych), z tego wszystkie uchwały w sprawie udzielenia absolutorium,
- 2) 1 uchwałę w sprawie udzielenia absolutorium — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało orzeczeniem nieważności w całości (w 2024 r. dotyczyło 4 uchwał w sprawie udzielenia absolutorium), z powodu istotnego naruszenia art. 28a ust. 2 u.s.g. i podjęcia uchwały bez wymaganej bezwzględnej większości głosów,
- 3) 4 uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało orzeczeniem nieważności w całości, m.in. z powodu istotnego naruszenia:
  - art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g., — wobec podjęcia uchwał bez dokonania przez radę oceny wykonania budżetu uzasadniającej nieudzielenie absolutorium i opierając się na zarzutach niezwiązanych z wykonaniem budżetu,
  - art. 12 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 107 i 1907), zwanej dalej „u.s.p.” — wobec podjęcia uchwały bez dokonania przez radę oceny wykonania budżetu uzasadniającej nieudzielenie absolutorium i opierając się na zarzutach niezwiązanych z wykonaniem budżetu.

### **G. Zaciąganie zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego JST oraz udzielanie pożyczek (art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby zbadało 180 uchwał i zarządzeń w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego oraz udzielania pożyczek z budżetu JST (o 23 mniej niż w 2024 r. ) i wszystkie uznało za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. dotyczyło 98,0% zbadanych).

Wyniki badania nadzorczego uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o. objęły w 2025 r.:

- 78 uchwał (o 28 mniej niż w 2024 r.) w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu (w 2024 r. 106 uchwał, wszystkie podjęte bez naruszenia prawa),
- 83 uchwały i zarządzenia (o 1 mniej niż w 2024 r.) w sprawie zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych (w 2024 r. odpowiednio 84 uchwały i zarządzenia, z tego 82 uchwały i zarządzenia uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 1 z nieistotnym naruszeniem prawa i 1 uznano za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym stwierdzeniem nieważności w całości),
- 4 zarządzenia w sprawie udzielania poręczeń (w 2024 r. odpowiednio 3 uchwały i 1 zarządzenie — z tego 3 uznane za podjęte bez naruszenia prawa i 1 za podjętą z naruszeniem prawa, skutkującym stwierdzeniem nieważności w całości),

- 15 zarządzeń w sprawie udzielenia pożyczki (w 2024 r. 1 uchwałę i 8 zarządzeń, z tego 8 uznanych za podjęte bez naruszenia prawa i 1 za podjętą z naruszeniem prawa, skutkującym stwierdzeniem nieważności w całości).

Dla porównania — w 2024 r. Kolegium Izby zbadało 203 uchwały i zarządzenia w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego oraz udzielania pożyczek z budżetu JST.

#### **H. Zasady i zakres przyznawania dotacji z budżetu JST (art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby zbadało 285 uchwał w sprawie określenia zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu JST (o 3 mniej niż w 2024 r.) i uznało 263 (92,3% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 3 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 19 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym podstawę stwierdzenia ich nieważności (7 w całości i 12 w części).

Stwierdzenie przez Kolegium Izby nieważności 19 uchwał organów stanowiących JST w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o. w 2025 r. dotyczyło:

- 5 uchwał w sprawach określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji dla niepublicznych jednostek systemu oświaty, wobec istotnego naruszenia art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2025 r. poz. 439) — uznanych za nieważne w całości — uchwała Kolegium nr 19/2025 z dnia 25 marca 2025 r. (Kudowa-Zdrój), uchwała Kolegium nr 30/2025 z dnia 23 kwietnia 2025 r. (Niemcza), uznanych za nieważne w części — uchwała Kolegium nr 27/2025 z dnia 23 kwietnia 2025 r. (Góra), uchwała Kolegium nr 31/2025 z dnia 28 kwietnia 2025 r. (Strzelin) oraz wobec istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461) — uznanej za nieważną w części — uchwała Kolegium nr 26/2025 z dnia 23 kwietnia 2025 r. (Świdnica m.),
- 4 uchwał w sprawie określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji w zakresie ochrony środowiska, wobec istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2025 r. poz. 647, z późn. zm.) — uznanych za nieważne w całości — uchwała Kolegium nr 28/2025 z dnia 23 kwietnia 2025 r. (Oława w.), uchwała Kolegium nr 56/2025 z dnia 19 listopada 2025 r. (Stare Bogaczowice), uznanej za nieważną w części — uchwała Kolegium nr 64/2025 z dnia 30 grudnia 2025 r. (Oleśnica w.) oraz wobec braku podstawy do podjęcia — uznanej za nieważną w całości — uchwała Kolegium nr 2/2025 z dnia 7 stycznia 2025 r. (Oborniki Śląskie),
- 5 uchwał w sprawie określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji w zakresie ochrony zabytków, wobec istotnego naruszenia art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1292) — uznanej za nieważną w całości — uchwała Kolegium nr 55/2025 z dnia 5 listopada 2025 r. (Lądek-Zdrój) oraz uznanych za nieważne w części — uchwała Kolegium nr 4/2025 z dnia 17 stycznia 2025 r. (Bogatynia), uchwała Kolegium nr 13/2025 z dnia 19 lutego 2025 r. (Głogów w.), uchwała Kolegium nr 18/2025 z dnia 25 marca 2025 r. (Powiat Legnicki), uchwała Kolegium nr 43/2025 z dnia 23 lipca 2025 r. (Środa Śląska),
- 2 uchwał w sprawie określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji dla spółek wodnych, wobec istotnego naruszenia art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. — Prawo wodne (Dz.U. z 2025 r. poz. 960, z późn. zm.) — uznanych za nieważne w części — uchwała Kolegium nr 29/2025 z dnia 23 kwietnia 2025 r. (Malczyce), uchwała Kolegium nr 34/2025 z dnia 21 maja 2025 r. (Powiat Ząbkowicki),
- 3 uchwał w sprawie określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji dla pozostałych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych, wobec istotnego naruszenia art. 27 ust. 2 oraz art. 28 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2026 r. poz. 95) — uznanej za nieważną w całości — uchwała Kolegium nr 53/2025 z dnia 23 października 2025 r. (Gaworzyce) oraz uznanych za nieważne w części — uchwała Kolegium nr 12/2025 z dnia 6 lutego 2025 r. (Oława w.), uchwała Kolegium nr 46/2025 z dnia 30 lipca 2025 r. (Kobierzyce).

Dla porównania — w 2024 r. zbadano 288 uchwał w sprawie określenia zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu JST i uznano 261 (90,6% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 15 za podjęte

z nieistotnym naruszeniem prawa, a 12 uchwał uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym stwierdzeniem ich nieważności — 7 w całości i 5 w części.

### **I. Podatki i opłaty lokalne, do których mają zastosowanie przepisy ustawy — Ordynacja podatkowa (art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby zbadało 695 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, podjętych przez organy stanowiące JST (w 2024 r. zbadano 748 uchwał), z tego:

- 268 uchwał (o 16 więcej niż w 2024 r.) podjętych na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2025 r. poz. 733), zwanej dalej „u.c.p.g.”,
- 427 uchwał (o 69 mniej niż w 2024 r.) podjętych na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2025 r. poz. 707), zwanej dalej „u.p.o.l.”, ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1344), ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 176) i odpowiednio przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2025 r. poz. 111, z późn. zm.).

W wyniku zbadania 268 uchwał w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, podjętych przez rady gmin i zgromadzenia związków na podstawie art. 6i, 6j, 6k, 6m, 6n, 6r u.c.p.g., Kolegium Izby uznało:

- 1) 261 uchwał (97,4% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. dotyczyło 96,4% zbadanych),
- 2) 2 uchwały — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2024 r. dotyczyło 3 zbadanych uchwał),
- 3) 5 uchwał (1,9% zbadanych) — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i stwierdziło nieważność w części 4 z nich i jednej uchwały w całości (w 2024 r. stwierdzenie nieważności dotyczyło 6 uchwał).

Stwierdzenie nieważności w części dotyczyło:

- 1 uchwały w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Trzebnica) — z powodu istotnego naruszenia art. 6m ust. 1a u.c.p.g. — uchwała Kolegium nr 17/2025 z dnia 6 marca 2025 r.,
- 1 uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty (Głogów m.) — z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461) — uchwała Kolegium nr 39/2025 z dnia 2 lipca 2025 r.,
- 2 uchwał w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Stare Bogaczowice, Brzeg Dolny) — z powodu istotnego naruszenia art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461) — uchwały Kolegium nr 3/2025 z dnia 17 stycznia 2025 r. i nr 63/2025 z dnia 30 grudnia 2025 r.

Stwierdzenie nieważności w całości dotyczyło uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Ścinawa) — z powodu istotnego naruszenia § 90 i § 91 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283, z późn. zm.) — uchwała Kolegium nr 25/2025 z dnia 23 kwietnia 2025 roku.

W wyniku badania nadzorczego 427 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych Kolegium uznało:

- 1) 423 uchwały (99,1% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2024 r. dotyczyło 98,0% zbadanych),
- 2) 1 uchwałę — za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 3 uchwały (0,7% zbadanych) — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i stwierdziło ich nieważność w części (w 2024 r. stwierdzenie nieważności dotyczyło 1,2% zbadanych).

Stwierdzenie nieważności 3 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych dotyczyło w 2025 r.:

- 1 uchwały w sprawie ustalenia opłaty targowej — z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 1 lit. a w związku z art. 20 ust. 1 i 2 oraz art. 15 ust. 1 u.p.o.l. — uchwała Kolegium nr 44/2025 z dnia 30 lipca 2025 r. (Wądroże Wielkie),
- 2 uchwał w sprawie ustalenia wysokości stawek podatku od nieruchomości — z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 u.p.o.l. — uchwała Kolegium nr 58/2025 z dnia 3 grudnia 2025 r. (Polanica-Zdrój) oraz art. 5 ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. — uchwała Kolegium nr 62/2025 z dnia 30 grudnia 2025 r. (Brzeg Dolny).

**J. Zobowiązania w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez organ stanowiący (odrębnie nienazwane w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby nie zbadało żadnej uchwały należącej do tej kategorii (w 2024 r. Kolegium Izby zbadało 1 uchwałę, podjętą przez organ stanowiący JST na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e u.s.g., dotyczącą zobowiązań wynikających z podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy i uznało za zgodną z prawem).

**K. Grupa pozostałe uchwały i zarządzenia w sprawach dotyczących gospodarki finansowej JST (odrębnie nienazwane w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.)**

Do grupy pozostałych uchwał i zarządzeń zaliczono akty wykonawcze organów JST, wydane na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczące określenia ram prawnych wykonywania budżetu, a których specyfika nie pozwala na zaliczenie wprost do kategorii określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. W wynikach badania Kolegium Izby za rok 2025 — tak jak w latach poprzednich — do grupy „pozostałe uchwały i zarządzenia” zaliczane są akty wydane w sprawie wydatków niewygasających, w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla innych JST, w sprawie przekazania dotacji, w tym na prace konserwatorskie, w sprawie wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty, w sprawie udzielenia upoważnienia dla zarządu do dokonywania zmian w budżecie, a także w sprawie wyodrębnienia w budżecie środków stanowiących fundusz sołecki.

W 2025 r. Kolegium Izby zbadało 911 uchwał i zarządzeń wydanych przez organy JST w sprawach związanych z wykonywaniem budżetu, a zaliczonych do grupy pozostałe uchwały i zarządzenia (w 2024 r. zbadało 1385 uchwał i zarządzeń) i uznało 903 uchwały (99,1% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 2 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, 6 uchwał za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym przesłankę stwierdzenia ich nieważności w całości.

Stwierdzenie nieważności 6 spośród 911 zbadanych uchwał i zarządzeń zaliczanych do grupy „pozostałe uchwały i zarządzenia” dotyczyło:

- 2 uchwał w sprawie udzielenia dotacji celowej (Leśna, Mietków) — odpowiednio uchwały Kolegium nr 1/2025 z dnia 7 stycznia 2025 r. i nr 50/2025 z dnia 15 października 2025 r.,
- 1 uchwały w sprawie udzielenia pomocy finansowej (Kąty Wrocławskie) — uchwała Kolegium nr 45/2025 z dnia 30 lipca 2025 r.,
- 2 uchwał w sprawie przekazania środków finansowych Policji (Grębocice, Legnica) — odpowiednio uchwały Kolegium nr 35/2025 z dnia 25 czerwca 2025 r. i nr 36/2025 z dnia 25 czerwca 2025 r.,
- 1 uchwały w sprawie określenia zasad dofinansowania ze środków budżetu gminy (Mioszów) — uchwała Kolegium nr 9/2025 z dnia 6 lutego 2025 r.

## **2. Ustalenie przez Kolegium Izby budżetu JST w przypadku niepodjęcia uchwały budżetowej przez jej organ stanowiący w terminie do 31 stycznia roku budżetowego (art. 11 ust. 2 ustawy o r.i.o.) oraz w przypadku niezachowania zasad określonych w art. 242–244 u.f.p. (art. 11 ust. 2a ustawy o r.i.o.)**

Nowelizacja ustawy o finansach publicznych, dokonana ustawą z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1646) i ustawą z dnia 9 maja 2014 r. wprowadziła do systemu finansów publicznych instytucję programu postępowania naprawczego (dodany art. 240a i 240b), w której ramach określono warunki przywrócenia organom stanowiącym JST kompetencji do uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu, które nie zachowują relacji z art. 242–244 ustawy. W warunkach tych uwzględniono kompetencje kolegium regionalnej izby obrachunkowej w procedurze opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, w tym obowiązek ustalenia budżetu JST w przypadku nieopracowania programu lub braku pozytywnej opinii do tego programu (art. 240a ust. 8), oraz w przypadku braku możliwości uchwalenia budżetu JST zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244 (art. 240b ust. 1).

W 2025 r. nie wystąpiły przesłanki do ustalenia przez Kolegium Izby — na podstawie art. 12 ust. 3, art. 11 ust. 2, art. 11 ust. 2a ustawy o r.i.o. w związku z art. 240 ust 3, art. 240a ust. 8 i art. 240b ust. 1 u.f.p. — budżetu żadnej nadzorowanej JST.

## **3. Rozpatrywanie zastrzeżeń organów jednostek kontrolowanych do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych (art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ust. 2 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. Kolegium Izby rozpatrzyło 2 zastrzeżenia zgłoszone przez organ kontrolowanej jednostki do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia, zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o r.i.o., może być wyłącznie zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

W wyniku rozpatrzenia wniesionych w 2025 r. zastrzeżeń Kolegium Izby postanowiło w przypadku:

- zastrzeżeń Prezydenta Miasta Wrocławia do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Izby z dnia 25 marca 2025 r. (znak WK.WR.40.478.2025.437) — uwzględnić w całości zastrzeżenia Prezydenta Miasta Wrocławia (uchwała Kolegium nr 32/2025 z dnia 9 maja 2025 r.),
- zastrzeżeń Prezydenta Miasta Jelenia Góra do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Izby z dnia 8 września 2025 r. (znak WK.WR.40.18.2025.107) — oddalić w całości zastrzeżenia Prezydenta Miasta Jelenia Góra (uchwała Kolegium nr 51/2025 z dnia 15 października 2025 r.).

Dla porównania — w 2024 r. Kolegium Izby rozpatrzyło 3 zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych.

#### **4. Podejmowanie uchwał w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby (art. 18 ust. 1 pkt 3–5 i 5b ustawy o r.i.o.) oraz przeprowadzenia postępowania konkursowego w celu wyłonienia kandydata na członka kolegium i prezesa izby (art. 15a ust. 4 i art. 16 ust. 4 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby Kolegium podjęło 13 uchwał, z tego:

- 3 uchwały na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy o r.i.o. — w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2024, w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli za rok 2024, oraz przyjęcia sprawozdania z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej za rok 2024 — odpowiednio uchwały Kolegium nr 23/2025, nr 21/2025 i nr 22/2024 z dnia 25 marca 2025 r.,
- 1 uchwałę na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o. — w sprawie ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2026, w tym planu kontroli — uchwała Kolegium nr 59/2025 z dnia 3 grudnia 2025 r.,
- 1 uchwałę na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o. — w sprawie uchwalenia wniosków do projektu budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2026 — uchwała Kolegium nr 33/2025 z dnia 9 maja 2025 r.,
- 3 uchwały na podstawie art. 15a ust. 4 ustawy o r.i.o. — w sprawie powołania Komisji do przeprowadzenia postępowania konkursowego w celu wyłonienia kandydatów na etatowego członka Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — uchwały Kolegium nr 14/2025 z dnia 19 lutego 2025 r., nr 37/2025 z dnia 25 czerwca 2025 r., nr 52/2025 z dnia 15 października 2025 r.,
- 3 uchwały na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5b ustawy o r.i.o. — w sprawie zaopiniowania kandydata na etatowego członka Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — uchwały Kolegium nr 20/2025 z dnia 25 marca 2025 r., nr 48/2025 z dnia 20 sierpnia 2025 r., nr 57/2025 z dnia 19 listopada 2025 r.,
- 1 uchwałę na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5c w związku z art. 16 ust. 4 ustawy o r.i.o. — w sprawie powołania Komisji do przeprowadzenia postępowania konkursowego na kandydata na prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — uchwała Kolegium nr 49/2025 z dnia 16 września 2025 r.,
- 1 uchwałę na podstawie art. 16 ust. 2 i 7 ustawy o r.i.o. — w sprawie zaopiniowania i wyboru kandydata na prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — uchwała Kolegium nr 60/2025 z dnia 10 grudnia 2025 r.

Dla porównania — w 2024 r. w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby i przeprowadzeniem postępowania konkursowego w celu wyłonienia kandydata na członka kolegium podjęto 7 uchwał.

#### **5. Podejmowanie uchwał w innych sprawach, określonych w odrębnych przepisach (art. 18 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o.)**

##### ***A. Skargi na rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium Izby wniesione przez JST***

Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Kolegium Izby wniesiona została w 2025 r. jedna skarga, dotycząca uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr 47/2025 z dnia 20 sierpnia 2025 r. w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Nowogrodźcu w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Nowogrodźca absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2024 rok podjętej na sesji nr XVIII w dniu 13 czerwca 2025 r. Wyrokiem z dnia 27 listopada 2025 r. (sygn. akt III SA/Wr 415/25) Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu skargę powyższą oddalił.

## B. Skargi na uchwały organów JST wniesione przez Kolegium Izby

W 2025 r. nie wystąpiły przesłanki wniesienia przez Kolegium Izby skarg na uchwały organów JST.

## 6. Rozpatrywanie odwołań od opinii wydanych przez składy orzekające, wniesionych do pełnego składu Kolegium (art. 18 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 20 ust. 2 ustawy o r.i.o.)

Opinie Składów Orzekających Izby — wydane w formie uchwał tych składów — zawierały pouczenie o przysługującym ich adresatom prawie wniesienia odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od doręczenia uchwały (art. 20 ust. 1 ustawy o r.i.o.).

Do Kolegium Izby nie wniesiono żadnego odwołania w 2025 r. od opinii wydanych przez Składy Orzekające.

Dla porównania — w 2024 r. Kolegium Izby rozpatrzyło 1 odwołanie od opinii wydanej przez Skład Orzekający — w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu.

## 7. Wykonanie zadań, o których mowa w art. 13 ustawy o r.i.o. oraz w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p. [cz. I pkt 7–15 planu pracy]

Składy Orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wydały w 2025 r. łącznie 1544 opinie (o 1 mniej niż w 2024 r.), z tego 989 opinii w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 555 opinii w sprawach określonych w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p.

Dla porównania — w 2024 r. wydano 1545 opinii, z tego 995 opinii w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 550 opinii w sprawach określonych w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p.

Zakres zadań związanych z wydawaniem przez regionalne izby obrachunkowe opinii, w tym w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o., nie uległ w 2025 r. zmianie w stosunku do obowiązującego w 2024 r. Stan prawny w 2025 r. obejmował obowiązek wydania opinii w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. oraz w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p., w tym obowiązek zaopiniowania programu postępowania naprawczego, o którym mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p.

Rodzaj i liczba opinii wydanych przez Składy Orzekające Izby w latach 2023–2025

Wyszczególnienie	Liczba wydanych opinii		
	2023 r.	2024 r.	2025 r.
Opinie ogółem, z tego w sprawie:	1606	1545	1544
1) możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych	182	155	145
2) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej	203	199	200
3) prawidłowości planowanej kwoty długu	194	192	190
4) projektu uchwały budżetowej na rok	216	210	211
5) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	175	159	165
6) projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej	215	210	211
7) sprawozdania z wykonania budżetu za rok	209	210	210
8) wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium	208	210	210
9) uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium	4	0	2
10) programu postępowania naprawczego	0	0	0
W tym opinie negatywne	9	9	4

Przedmiot opiniowania, tak jak w latach poprzednich, stanowiły przedłożone przez dolnośląskie JST projekty uchwał (na rok 2026), kwoty i parametry budżetowe określone w wieloletnich prognozach finansowych i uchwałach budżetowych na rok 2025 oraz sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2024, a po nich wnioski komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium. W 2025 r. nie wystąpiły przesłanki dla opracowania i przedłożenia do zaopiniowania programu postępowania naprawczego JST.

Składy Orzekające Izby wydały w 2025 r.:

- 1) 1307 opinii pozytywnych, co stanowiło 84,7% wydanych (w 2024 r. odpowiednio 79,8% wydanych),
- 2) 152 opinie pozytywne z uwagami, co stanowiło 9,8% wydanych (w 2024 r. odpowiednio 12,8%),
- 3) 81 opinii pozytywnych z zastrzeżeniami, co stanowiło 5,2% wydanych (w 2024 r. dotyczyło 6,8%),
- 4) 4 opinie negatywne, co stanowiło 0,3% wydanych (w 2024 r. 9 opinii i 0,6% wydanych).

Negatywnie zaopiniowano:

- 2 wnioski komisji rewizyjnej o nieudzielenie absolutorium (Województwo Dolnośląskie, Powiat Strzeliński),
- 2 uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium (Jawor, Nowogrodzic).

#### **A. Wydawanie, na wniosek organu wykonawczego JST, opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych (art. 13 pkt 1 ustawy o r.i.o.)**

Zgodnie z art. 13 pkt 1 ustawy o r.i.o. do zadań Izby należy wydawanie, na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki oraz innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 u.f.p., a także wykupu papierów wartościowych.

W 2025 r. — na wnioski organów wykonawczych JST złożone w trybie art. 91 ust. 2 u.f.p. — Składy Orzekające Izby wydały 145 opinii (o 10 mniej niż w 2024 r.) o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki oraz wykupu papierów wartościowych, z tego 98 opinii pozytywnych (67,6% wydanych), 30 opinii pozytywnych z uwagami i 17 pozytywnych z zastrzeżeniami.

Liczba opinii wydanych w 2025 r. obejmuje:

- 1) 104 opinie o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki, z tego 78 opinii pozytywnych (75,0% wydanych), 16 pozytywnych z uwagami i 10 pozytywnych z zastrzeżeniami,
- 2) 41 opinii o możliwości wykupu obligacji (o 21 opinii mniej niż w 2024 r.), z tego 20 opinii pozytywnych (48,8% wydanych), 14 opinie pozytywne z uwagami, 7 pozytywnych z zastrzeżeniami.

Opinie o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych (art. 13 pkt 1 ustawy o r.i.o.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii w 2025 r.				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	145	98	30	17	0
– gminy	123	87	20	16	0
– miasta na prawach powiatu	12	2	9	1	0
– powiaty	9	8	1	0	0
– województwo samorządowe	0	0	0	0	0
– związki JST	1	1	0	0	0

Wyniki opiniowania możliwości spłaty kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji wskazują na spadek zainteresowania dolnośląskich JST pozyskaniem środków zwrotnych na finansowanie planowanych w 2025 r. deficytów ich budżetów, a także na finansowanie przypadających do spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji. Wyniki opiniowania, w szczególności liczba i charakter opinii wydanych w 2025 r. dla dolnośląskich JST — w sprawie możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu obligacji (145 opinii, w tym 98 pozytywnych) — wskazują na brak oznak poprawy sytuacji finansowej, w tym możliwości podwyższenia zdolności spłaty zobowiązań, co łączyło się z wydłużeniem w czasie okresu spłaty zobowiązań wynikających z zaciągnięcia kredytów, pożyczek lub emisji obligacji.

Na 145 wydanych w 2025 r. opinii o możliwości spłaty przez JST kredytu, pożyczki lub wykupu obligacji składa się 30 opinii pozytywnych z uwagami (w tym 9 wydanych dla miast na prawach powiatu i 1 wydana dla powiatu) i 17 opinii pozytywnych z zastrzeżeniami (w tym 1 wydana dla miasta na prawach powiatu).

W 30 opiniach pozytywnych z uwagami i 17 opiniach pozytywnych z zastrzeżeniami — podobnie jak w latach poprzednich — Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- niezachowanie relacji z art. 243 u.f.p., przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w art. 296c ust. 1 i 3 u.f.p.,
- utrzymywanie się w latach objętych prognozą relacji spłaty zobowiązań finansowych wraz z wydatkami na obsługę długu na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki, o którym mowa w art. 243 u.f.p.,
- prognozowanie w roku budżetowym i kolejnych latach wyniku operacyjnego na poziomie niezajdującym uzasadnienia w wynikach lat ubiegłych (dotyczy również wysokości planowanych dochodów ze sprzedaży majątku),
- wysoki poziom zadłużenia oraz planowanie zaciągnięcia w roku budżetowym i kolejnych latach nowych przychodów zwrotnych,
- odległy horyzont czasowy spłaty zobowiązań,
- występowanie zobowiązań wymagalnych.

Ponadto w opiniach podkreślano potrzebę ciągłego monitorowania sytuacji finansowej JST, w tym założeń zawartych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem ich faktycznej realizacji.

Dla porównania — w 2024 r. na wnioski organów wykonawczych JST złożone w trybie art. 91 ust. 2 u.f.p. Składy Orzekające Izby wydały 155 opinii o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki oraz wykupu papierów wartościowych.

### **B. Wydawanie na podstawie projektu uchwały budżetowej i odpowiednio uchwały budżetowej opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez JST (art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p.)**

Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego określają przepisy art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p., w myśl których obowiązek zaopiniowania dotyczy zarówno deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej, jak i deficytu określonego w uchwale budżetowej. Ponadto, na mocy art. 246 ust. 2 u.f.p., zobowiązano JST do publikowania otrzymanych opinii w trybie określonym w tym przepisie.

Opinie wydane w 2025 r. na podstawie uchwał budżetowych (art. 246 ust. 3 u.f.p.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	200	171	18	11	0
– gminy	160	137	12	11	0
– miasta na prawach powiatu	4	1	3	0	0
– powiaty	25	22	3	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki JST	10	10	0	0	0

## Opinie wydane w 2025 r. na podstawie projektów uchwał budżetowych (art. 246 ust. 1 u.f.p.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	165	135	19	11	0
– gminy	129	107	12	10	0
– miasta na prawach powiatu	4	1	2	1	0
– powiaty	22	18	4	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki JST	9	8	1	0	0

Składy Orzekające Izby — na podstawie art. 246 ust. 1 i ust. 3 u.f.p. — wydały w 2025 r. łącznie 365 opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez JST w uchwałach budżetowych i ich zmianach oraz w projektach uchwał budżetowych, z tego:

- 1) 200 opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwałach budżetowych i ich zmianach, z tego 171 opinii pozytywnych (85,5% wydanych), 18 opinii pozytywnych z uwagami i 11 opinii pozytywnych z zastrzeżeniami (w 2024 r. wydano 199 opinii dotyczących deficytu planowanego w uchwałach budżetowych),
- 2) 165 opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych (164 opinie dotyczące deficytu określonego w projekcie budżetu na rok 2026 i 1 opinię dotyczącą deficytu określonego w projekcie budżetu na rok 2025 — Bogatynia), z tego 135 opinii pozytywnych (81,8% wydanych), 19 opinii pozytywnych z uwagami i 11 opinii pozytywnych z zastrzeżeniami (w 2024 r. wydano 158 opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2025 i 1 dotyczącą deficytu określonego w projekcie na 2024 r.).

Wydanie 200 opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez JST w uchwałach budżetowych na rok 2025 (o 1 więcej niż wydanych na podstawie uchwał budżetowych na rok 2024) oznacza występowanie planowanego deficytu w budżetach w 95,2% JST regionu.

Uwagi i zastrzeżenia zawarte w opiniach pozytywnych z uwagami (18 opinii) i pozytywnych z zastrzeżeniami (11 opinii) — wydanych przez Składy Orzekające Izby o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwałach budżetowych i ich zmianach — dotyczyły:

- włączenia w finansowanie deficytu budżetu przychodów wskazanych w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p., których posiadanie w podanej wysokości nie wynika z realizacji budżetu w latach poprzedzających rok budżetowy,
- niezachowania relacji z art. 243 u.f.p., przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w art. 296c ust. 1 i 3 u.f.p.,
- wysokiego poziomu zadłużenia oraz planowania zaciągnięcia w roku budżetowym i kolejnych latach nowych przychodów zwrotnych ze znacznie odroczonym terminem spłaty,
- ryzyka nadmiernego obciążenia budżetów kolejnych lat spłatą zobowiązań, jakie wynikać będą z planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek lub emisji obligacji na sfinansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, gdy relacje spłat zobowiązań finansowych wraz z odsetkami kształtują się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika zdolności spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p., szczególnie w sytuacji obliczenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia w oparciu o prognozowane, optymistyczne wielkości nadwyżek operacyjnych oraz w sytuacji planowania zastosowania wyłączeń ustawowych, które mogą być wątpliwe,
- braku wskazania źródeł finansowania całkowitej wartości planowanego deficytu.

W opiniach pozytywnych z uwagami (19 opinii) i pozytywnych z zastrzeżeniami (11 opinii) wydanych w 2025 r. — o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych JST na rok 2026 — Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- niedopełnienie wymogów art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p., w tym w związku z angażowaniem w finansowanie deficytu przychodów pochodzących ze środków wskazanych w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p., których posiadanie w podanej wysokości nie wynika z realizacji budżetu w latach poprzedzających rok budżetowy,

- niezgodności pomiędzy projektem uchwały budżetowej a projektem wieloletniej prognozy finansowej w zakresie sposobu finansowania deficytu,
- niezachowanie relacji z art. 243 u.f.p. przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w art. 296c ust. 1 i 3 u.f.p.,
- kształtowanie się relacji spłat zobowiązań finansowych wraz z wydatkami na obsługę długu na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki, o którym mowa w art. 243 u.f.p.,
- ryzyko niezachowania w roku budżetowym i kolejnych latach relacji łącznej kwoty spłat, wynikające z planowanego podwyższenia zdolności spłaty zobowiązań poprzez nierealne oszacowanie wzrostu poziomu nadwyżki operacyjnej,
- zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., warunkowane zastosowaniem ustawowych wyłączeń, które mogą być wątpliwe,
- niezachowanie relacji z art. 242 ust. 1 u.f.p. przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w art. 296a ust. 2 u.f.p.,
- ujemna różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, zarówno dla przewidywanego wykonania budżetu 2025 r., jak i dla budżetu planowanego na 2026 r.,
- znaczny wzrost poziomu zadłużenia w roku budżetowym i kolejnych latach oraz ustalenie odległego terminu spłaty planowanych do zaciągnięcia zobowiązań,
- zaniżoną wysokość planowanych wydatków na obsługę długu,
- znaczny spadek wydatków bieżących, w tym wynagrodzeń i składek od nich naliczanych, do którego nie odniesiono się w objaśnieniach,
- prognozowanie dochodów ze sprzedaży majątku na wątpliwym do uzyskania poziomie — ryzyko zwiększenia deficytu i konieczności zaciągnięcia nowych zobowiązań.

Dla porównania — w 2024 r. o możliwości sfinansowania deficytu wydano łącznie 358 opinii, z tego 199 opinii w sprawie deficytu określonego w uchwałach budżetowych i ich zmianach, 159 opinii w sprawie deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych.

**C. Wydawanie na podstawie przyjętej przez JST wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej opinii w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu JST (art. 230 ust. 4 u.f.p.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii w 2025 r.				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	190	155	24	11	0
– gminy	156	128	17	11	0
– miasta na prawach powiatu	4	1	3	0	0
– powiaty	25	21	4	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki JST	4	4	0	0	0

Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową — na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej — opinii w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu oraz obowiązek publikowania tej opinii przez JST określa art. 230 ust. 4 u.f.p.

W 2025 r. Składy Orzekające Izby — na podstawie przyjętej przez JST wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2025 — wydały 190 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu, z tego 155 opinii pozytywnych (81,6% wydanych), 24 pozytywne z uwagami i 11 pozytywnych z zastrzeżeniami.

W opiniach pozytywnych z uwagami i opiniach pozytywnych z zastrzeżeniami Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- niezachowanie relacji z art. 243 u.f.p., przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w art. 296c ust. 1 i 3 u.f.p.,
- ujemną różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi dla przewidywanego wykonania budżetu 2024 r. oraz dla budżetu planowanego na 2025 r.,

- zagrożenie niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w przypadku niezyskania w realizacji budżetu wielkości przedstawionych w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w szczególności nadwyżki operacyjnej, której projektowana wielkość nie znajduje potwierdzenia w dotychczasowej realizacji oraz w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej,
- planowanie w roku budżetowym i kolejnych latach nowych zobowiązań dłużnych, przy już istniejącym wysokim poziomie zadłużenia oraz obciążenia budżetu spłatami zobowiązań i wydatkami na obsługę długu,
- włączenie w finansowanie deficytu budżetu środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p., w kwotach wątpliwych do uzyskania,
- niewielką różnicę pomiędzy relacją łącznej kwoty spłat a wskaźnikiem dopuszczalnych spłat, wskazującą na możliwość niespełnienia relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., szczególnie w przypadku braku możliwości zastosowania ustawowych wyłączeń,
- prognozowanie dochodów ze sprzedaży majątku na wątpliwym do uzyskania poziomie.

Ponadto w wydanych opiniach Składy Orzekające wskazywały na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej JST, a w szczególności wielkości kształtujących poziom relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., oraz podjęcia działań mających na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych prognozą.

Dla porównania — w 2024 r. o prawidłowości planowanej kwoty długu wydano 192 opinie, z tego 137 pozytywnych, 33 pozytywnie z uwagami i 22 pozytywnie z zastrzeżeniami.

#### **D. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych JST (art. 13 pkt 3 ustawy o r.i.o.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii w 2025 r.				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	211	175	22	14	0
– gminy	166	137	16	13	0
– miasta na prawach powiatu	4	1	2	1	0
– powiaty	26	23	3	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki JST	14	13	1	0	0

Zgodnie z wymogami art. 238 ust. 1 i 2 u.f.p. projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz regionalnej izbie obrachunkowej — celem zaopiniowania — w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

W 2025 r. Składy Orzekające Izby — działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy o r.i.o. w związku z art. 238 ust. 3 u.f.p. — zaopiniowały 210 projektów uchwał budżetowych JST na 2026 r. oraz 1 projekt uchwały budżetowej dotyczącej 2025 r. (Bogatynia).

W wyniku badania 211 projektów uchwał budżetowych JST, odpowiednio na rok 2025 i 2026, 175 projektów uchwał uzyskało opinię pozytywną (82,9% zbadanych), 22 — opinię pozytywną z uwagami, 14 — opinię pozytywną z zastrzeżeniami.

W opiniach pozytywnych z uwagami i pozytywnych z zastrzeżeniami o projektach uchwał budżetowych na rok 2026 Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- niezachowanie relacji z art. 243 u.f.p., przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w art. 296c ust. 1 i 3 u.f.p.,
- zaangażowanie w równoważenie budżetu wolnych środków oraz środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p., których posiadanie we wskazanej wysokości nie wynika z wykonania lub przewidywanego wykonania budżetu w latach poprzedzających rok budżetowy,
- zachowanie relacji określonej w art. 243 u.f.p. warunkowane zastosowaniem ustawowych wyłączeń, które mogą być wątpliwe,

- ryzyko niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w latach prognozy w związku z planowaniem uzyskiwania nadwyżek operacyjnych na poziomie — w kontekście wykonania lat ubiegłych — budzącym wątpliwość, przy jednoczesnym kształtowaniu się relacji spłat na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłat,
- znaczny wzrost zadłużenia, którego koszty obsługi stanowią mogą nadmierne obciążenie budżetów kolejnych lat,
- niezachowanie relacji z art. 242 ust. 1 u.f.p. przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w art. 296a ust. 2 u.f.p.,
- zaplanowanie wydatków bieżących w kwocie przewyższającej planowane dochody bieżące,
- brak spójności pomiędzy zaplanowanym wynikiem budżetu i rozchodami, a określeniem limitów zobowiązań i upoważnień dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań,
- wystąpienie niespójności pomiędzy treścią normatywną projektu uchwały budżetowej a jej załącznikami oraz pomiędzy danymi zawartymi w projekcie uchwały budżetowej a danymi zawartymi w projekcie uchwały w sprawie WPF,
- zaniżoną wysokość planowanych wydatków na obsługę długu,
- prognozowanie dochodów ze sprzedaży majątku na wątpliwym do uzyskania poziomie,
- zaplanowanie rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe w kwocie niższej od ustawowego minimum,
- planowanie dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie wyższej niż kwota wydatków przeznaczona na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, czym naruszono zapisy art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- zaplanowanie wydatków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi w kwocie przewyższającej dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi bez podjęcia przez radę gminy uchwały w tym zakresie,
- brak wskazania przeznaczenia dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- zaplanowanie odpisu na rzecz izb rolniczych, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych, w zaniżonej wysokości,
- nieprawidłowości z zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej.

Dla porównania — w 2024 r. zaopiniowano 209 projektów uchwał budżetowych na 2025 r. oraz 1 projekt uchwały budżetowej dotyczącej roku 2024, z tego 162 pozytywnie, 32 pozytywnie z uwagami, 14 pozytywnie z zastrzeżeniami i 2 negatywnie (Powiat Oławski, Ząbkowice Śląskie).

**E. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych (art. 13 pkt 12 ustawy o r.i.o.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii w 2025 r.				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	211	171	26	14	0
– gminy	166	136	17	13	0
– miasta na prawach powiatu	4	1	2	1	0
– powiaty	26	21	5	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki JST	14	12	2	0	0

Zgodnie z art. 230 ust. 3 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej — przedstawionej przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego wraz z projektem uchwały budżetowej do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy — ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących

uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

W 2025 r. Składy Orzekające Izby wydały 211 opinii o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, z tego 210 opinii w sprawie prognozy przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2026 r. i 1 opinię w o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na 2025 r. (Bogatynia).

Wydano 211 opinii o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2025 i 2026, z tego 171 opinii pozytywnych (81,0% wydanych), 26 pozytywnych z uwagami i 14 pozytywnych z zastrzeżeniami.

W opiniach pozytywnych z uwagami (26 opinii) oraz pozytywnych z zastrzeżeniami (14 opinii) wydanych do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej — podobnie jak w przypadku opinii pozytywnych z uwagami oraz pozytywnych z zastrzeżeniami o projektach uchwał budżetowych — Składy Orzekające Izby wskazywały:

- niezachowanie relacji z art. 243 u.f.p. przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w art. 296c ust. 1 i 3 u.f.p.,
- ryzyko niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w latach prognozy w związku z kształtowaniem się relacji spłat na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłat, szczególnie w sytuacji nieuzyskania zakładanego wzrostu dochodów bieżących oraz planowanego obniżenia wydatków bieżących,
- zachowanie relacji określonej w art. 243 u.f.p. warunkowane zastosowaniem ustawowych wyłączeń, które mogą być wątpliwe,
- równoważenie budżetu przychodami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p., podczas gdy posiadanie angażowanych środków we wskazanej wysokości nie wynika z wykonania lub przewidywanego wykonania budżetu w latach poprzedzających rok budżetowy,
- brak sporządzenia prognozy dla całego okresu spłaty długu,
- znaczny wzrost zadłużenia, którego koszty obsługi stanowią mogą nadmierne obciążenie budżetów kolejnych lat,
- wystąpienie niespójności danych pomiędzy zawartymi w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej a zawartymi w projekcie uchwały budżetowej, w tym braku spójności kwoty wydatków na zadanie ujęte w wykazie przedsięwzięć z kwotą wydatków zaplanowaną na to zadanie w projekcie uchwały budżetowej,
- niespójności danych zawartych w objaśnieniach przyjętych wartości z danymi zawartymi w wieloletniej prognozie finansowej oraz danymi zawartymi w wykazie przedsięwzięć,
- włączenie do wykazu przedsięwzięć umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, a które nie stanowią przedsięwzięć wieloletnich w rozumieniu ustawy o finansach publicznych,
- ustalenie limitu zobowiązań dla przedsięwzięć w kwocie wyższej niż suma limitów wydatków zaplanowanych dla tych zadań,
- niezachowanie relacji z art. 242 ust. 1 u.f.p. przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w art. 296a ust. 2 u.f.p.,
- ujemna różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi dla przewidywanego wykonania budżetu 2025 r. oraz dla budżetu planowanego na 2026 r.,
- planowanie dochodów ze sprzedaży majątku, których realizacja obciążona jest ryzykiem,
- zaniżoną wysokość planowanych wydatków na obsługę długu,
- brak wyczerpujących i jasnych objaśnień przyjętych wartości, szczególnie w związku z szacowanymi możliwościami wzrostu dochodów bieżących i obniżenia wydatków bieżących oraz w związku z zastosowaniem ustawowych wyłączeń.

Dla porównania — w 2024 r. wydano 210 opinii o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, z tego 161 opinii pozytywnych (76,7% wydanych), 31 pozytywnych z uwagami, 15 pozytywnych z zastrzeżeniami i 3 opinie negatywne (Powiat Oławski, Szczytna, Ząbkowice Śląskie).

**F. Wydawanie opinii o programach postępowań naprawczych JST  
(art. 13 pkt 13 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r., tak jak w roku poprzednim, nie wystąpiły przesłanki zastosowania przepisów art. 240a ust. 1 u.f.p., określających tryb postępowania przy opracowaniu i uchwaleniu programu postępowania naprawczego JST w przypadku braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244 u.f.p. oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego.

**G. Wydawanie opinii o przedkładanych przez organy wykonawcze JST sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2024 wraz z informacjami o stanie mienia i objaśnieniami  
(art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii w 2025 r.				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	210	196	11	3	0
– gminy	165	152	10	3	0
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0	0
– powiaty	26	26	0	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki JST	14	13	1	0	0

Zgodnie z art. 267 ust. 1 i 3 u.f.p. zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu i regionalnej izbie obrachunkowej sprawozdanie roczne z wykonania budżetu tej jednostki, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej — w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym.

Zarządy wszystkich nadzorowanych przez Izbę jednostek przedłożyły do zaopiniowania roczne sprawozdanie z wykonania budżetu za rok 2024.

Składy Orzekające Izby — działając na podstawie art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o. w związku z art. 267 ust. 3 u.f.p. — wydały 210 opinii o przedłożonych sprawozdaniach rocznych z wykonania budżetu, z tego 196 opinii pozytywnych (93,3% wydanych), 11 pozytywnych z uwagami, 3 pozytywne z zastrzeżeniami (Kamienna Góra m., Leśna, Chojnów w.).

Zastrzeżenia i uwagi zawarte w opiniach pozytywnych z uwagami i pozytywnych z zastrzeżeniami — wydanych przez Składy Orzekające Izby o sprawozdaniu z wykonania budżetu JST za rok 2024 — dotyczyły:

- włączenia do realizacji budżetu na 2024 rok przychodów ze źródeł, które nie znajdują uzasadnienia w przepisach art. 217 ust. 2 u.f.p., w tym zaangażowania udziału w PIT na 2025 rok i części subwencji ogólnej przekazanej zaliczkowo w grudniu 2024 roku należnej za styczeń roku następnego,
- wykonania budżetu z deficytem wyższym od planowanego, czym naruszono wyłączną kompetencję organu stanowiącego do kreowania deficytu i decydowania o źródłach jego pokrycia,
- dokonania wydatków z przekroczeniem kwot określonych w uchwale budżetowej,
- niezachowania reguły, o której mowa w art. 243 u.f.p., przy jednoczesnym nieprzekroczeniu progu 100% w relacji kwoty długu ogółem do wykonanych dochodów ogółem 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 u.f.p., nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego,
- wykonania budżetu z deficytem operacyjnym, przy planowanym wyniku operacyjnym zrównoważonym lub dodatnim,
- niezgodności pomiędzy danymi wykazanymi w sprawozdaniu a danymi wynikającymi ze sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych,
- zaciągnięcia zobowiązania długoterminowego z przekroczeniem kwoty określonej w uchwale budżetowej, czym naruszono art. 91 ust. 1 u.f.p.,
- zagrożenia niespełniania wymogów określonych w art. 243 u.f.p., w tym z powodu nieuzyskania planowanych kwot nadwyżki operacyjnej,

- wykonania budżetu z naruszeniem zasad gospodarki finansowej, o których mowa w art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 u.f.p., w tym w związku z wystąpieniem wysokich kwot zobowiązań wymagalnych i odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań,
- braku omówienia w sprawozdaniu wykorzystania środków pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami oraz wpływów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska,
- wzrostu poziomu należności wymagalnych, co może wskazywać na brak działań mających na celu ich skuteczną windykację,
- wykonania planu rozchodów w niepełnej wysokości, bez wskazania przyczyn,
- braku wyjaśnienia przyczyn zwrotu dotacji i zapłaty związanych z tym odsetek,
- braku przedstawienia przyczyn niewykonania dochodów majątkowych w zaplanowanych wielkościach, w tym dochodów ze sprzedaży majątku.

Dla porównania — w 2024 r. o sprawozdaniach z wykonania budżetu JST za rok 2023 wydano 210 opinii, z tego 185 opinii pozytywnych (88,1% wydanych), 19 pozytywnych z uwagami, 4 pozytywne z zastrzeżeniami i 2 opinie negatywne (Bierutów, Ząbkowice Śląskie).

#### **H. Wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących JST w sprawie absolutorium za rok 2024 (art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.)**

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii w 2025 r.				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	210	206	2	0	2
– gminy	165	164	1	0	0
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0	0
– powiaty	26	24	1	0	1
– województwo samorządowe	1	0	0	0	1
– związki JST	14	14	0	0	0

Komisje rewizyjne organów stanowiących 210 nadzorowanych jednostek (196 JST i 14 związków) sformułowały i przekazały do zaopiniowania w 2025 r. — zgodnie z przepisami ustaw ustrojowych — 210 wniosków w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2024, z tego 208 wniosków w sprawie udzielenia i 2 wnioski w sprawie nieudzielenia absolutorium (Województwo Dolnośląskie, Powiat Strzeliński).

Dla porównania — w 2024 r. przekazano do zaopiniowania 210 wniosków, wszystkie w sprawie udzielenia absolutorium.

Składy Orzekające Izby — zgodnie z art. 13 pkt 8 i uwzględnieniem terminu, o którym mowa w art. 19 ust. 3 ustawy o r.i.o. — wydały 210 opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących JST w sprawie absolutorium za rok 2024. Przedmiot opiniowania stanowiło badanie zachowania ustawowych wymogów dla tego etapu procedury absolutorijnej, w szczególności zakresu ocen dokonanych przez komisje rewizyjne i powiązania tych ocen z wykonaniem budżetu. Pozytywnie zaopiniowano 206 wniosków w sprawie udzielenia absolutorium, 2 wnioski otrzymały opinię pozytywną z uwagami, natomiast oba wnioski o nieudzielenie absolutorium otrzymały opinię negatywną.

Negatywnie zaopiniowano:

- wniosek Komisji Rewizyjnej Sejmiku Województwa Dolnośląskiego o nieudzielenie Zarządowi Województwa Dolnośląskiego absolutorium z tytułu wykonania budżetu Województwa Dolnośląskiego w roku 2024 — wskazując na nieuprawnione łączenie ocen dotyczących raportu o stanie województwa z oceną absolutorijną oraz brak sformułowania uwag dotyczących stopnia realizacji dochodów i wydatków budżetu, jak również brak wskazania jakichkolwiek nieprawidłowości w sferze wykonania budżetu, które mogłyby stanowić podstawę nieudzielenia absolutorium — uchwała Składu Orzekającego nr IV/47/2025 z dnia 12 maja 2025 r.,
- wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Strzelińskiego o nieudzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu w Strzelinie za 2024 rok — wskazując, że wniosek o nieudzielenie absolutorium został sformułowany na podstawie oceny tylko wybranych zagadnień lub działań organu wykonawczego niezwiązanych bezpośrednio z wykonywaniem budżetu 2024 roku — uchwała Składu Orzekającego nr XIII/57/2025 z dnia 2 czerwca 2025 r.

Uwagi zawarte w opiniach pozytywnych z uwagami (2 opinie) — wydanych przez Składy Orzekające Izby o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie udzielenia absolutorium za rok 2024 — dotyczyły braku rozpatrywania przez komisję rewizyjną sprawozdania finansowego za 2024 rok, informacji o stanie mienia oraz opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o przedłożonym przez zarząd sprawozdaniu z wykonania budżetu przed wydaniem wniosku w sprawie udzielenia absolutorium, czym naruszono art. 270 ust. 2 u.f.p.

### ***I. Wydanie opinii w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium (art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.)***

Uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium — zgodnie z art. 13 pkt 8 i art. 19 ust. 3 ustawy o r.i.o. — podlegają zaopiniowaniu przez składy orzekające w terminie 14 dni — niezależnie od objęcia tych uchwał badaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o.

W 2025 r. do nadzoru Izby przekazano 208 uchwał organów stanowiących JST i związków w sprawie absolutorium za rok 2024, z czego 4 podjęto w sprawie nieudzielenia absolutorium (Jawor, Nowogrodzic, Powiat Strzeliński, Trzebnica). W 3 przypadkach nie rozstrzygnięto kwestii absolutorium (Duszniki-Zdrój, Marciszów, Podgórzyn). W jednym przypadku (Trzebnica), pomimo nierozstrzygnięcia kwestii absolutorium, przedłożono dwie uchwały — w sprawie udzielenia i nieudzielenia absolutorium. W związku z rozstrzygnięciem nadzorczym z powodu istotnego naruszenia art. 28a ust. 2 u.s.g. (brak bezwzględnej większości głosów ustawowego składu) uchwały Rady Miejskiej w Trzebnicy nie podlegały opiniowaniu. Składy Orzekające Izby wydały 2 opinie o uchwałach rady gminy o nieudzieleniu absolutorium organowi wykonawczemu, obie negatywne.

Negatywnie zaopiniowano:

- uchwałę Rady Miejskiej w Jaworze w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Miasta Jawora absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2024 rok — wskazując na brak oceny realizacji planu dochodów i wydatków budżetu gminy, brak rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu oraz sformułowanie zarzutów stanowiących podstawę nieudzielenia absolutorium, nieodnoszących się bezpośrednio do wykonania budżetu za 2024 r. — uchwała Składu Orzekającego nr II/73/2025 z dnia 9 lipca 2025 r.,
- uchwałę Rady Miejskiej w Nowogrodzcu w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Nowogrodzka absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2024 rok — wskazując, że nie rozpatrzono sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2024, nie wniesiono żadnych uwag do stopnia realizacji dochodów i wydatków budżetu, jak również nie wykazano innych nieprawidłowości w sferze wykonania budżetu, które mogłyby stanowić podstawę nieudzielenia absolutorium — uchwała Składu Orzekającego nr I/80/2025 z dnia 31 lipca 2025 r.

Dla porównania — w 2024 r. wszystkie przekazane do Izby uchwały w sprawie absolutorium podjęto w sprawie udzielenia absolutorium, w związku z tym nie wystąpiły przesłanki do wydania opinii o uchwale w sprawie nieudzielenia absolutorium.

## **8. Udzielanie wyjaśnień na wystąpienia upoważnionych podmiotów w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych (art. 13 pkt 11 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. do Izby wpłynęło 59 wystąpień o udzielenie wyjaśnień. Udzielono 28 odpowiedzi, z których 8 zakwalifikowano do publikacji w BIP. Zgodnie z regulacją zawartą w art. 13 pkt 11 ustawy o r.i.o., Izba upoważniona jest do udzielania wyjaśnień na wystąpienia — podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 — w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych. Izba nie udziela wyjaśnień: po pierwsze na wystąpienia podmiotów, które nie mieszczą się w katalogu podmiotów dookreślonych w art. 1 ust. 2 ww. ustawy, a po wtóre na wystąpienia, które wykraczają poza zakres „stosowania przepisów o finansach publicznych” — odpowiedzi Izby z powyższym zastrzeżeniem zostały zawarte w 23 pismach.

Przedmiotem udzielonych wyjaśnień były m.in. sprawy dotyczące:

- obowiązku publikowania wykazów i ogłoszeń dotyczących przetargów w sprawie zbycia działek i innych nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, najem lub dzierżawę lub wykazów osób prawnych i fizycznych, jednostek organizacyjnych, którym w zakresie podatków i opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej 500 zł — 3 wyjaśnienia,
- wynagradzania nauczycieli — 2 wyjaśnienia,
- organizowania konkursów przez kierownika jednostki budżetowej i przekazywania dotacji organizacjom pozarządowym i organizacjom pożytku publicznego na realizację zadań zleconych przez jednostki budżetowe — 2 wyjaśnienia,
- ujęcia wydatków w budżecie powiatu na świadczenie usług lekarza tzw. koronera — 3 wyjaśnienia,
- prawidłowego stosowania klasyfikacji budżetowej — 3 wyjaśnienia,
- zasad i form finansowania zadań JST — 14 wyjaśnień,
- przeznaczenia środków finansowych z rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe (wydatki bieżące, zakupy inwestycyjne) — 2 wyjaśnienia,
- zasad finansowania przez gminę oświetlenia ulicznego nienależącego do gminy, w tym w ramach Programu „Rozświetlamy Polskę” — 2 wyjaśnienia.

## **9. Rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika (art. 13 pkt 9 ustawy o r.i.o.)**

W 2025 r. do Izby nie wpłynęło żadne powiadomienie skarbnika (głównego księgowego budżetu) o przypadku dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika.

## **10. Rozpatrywanie innych spraw określonych w odrębnych przepisach (art. 13 pkt 10 ustawy o r.i.o.) — rozpatrywanie skarg na działalność organów nadzorowanych JST (art. 229 k.p.a.)**

W roku 2025 wpłynęło do Izby 28 skarg stanowiących w świetle art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691) skargi dotyczące zadań lub działalności organów stanowiących, organów wykonawczych nadzorowanych JST, z tego:

- 19 skarg na działalność organów stanowiących JST (zgodnie z delegacją określoną w art. 229 pkt 1 k.p.a.) — zostały one rozpatrzone przez Izbę,
- 9 skarg na działalność organów stanowiących i wykonawczych JST, w stosunku do których wskazano skarżącemu organ właściwy do ich rozpatrzenia lub skargę przekazano do rozpatrzenia właściwemu organowi, zawiadamiając o tym skarżącego.

Przedmiotem skarg rozpatrzonych przez Izbę była: niezgodność z prawem uchwał budżetowych (10) — wskazywano w nich na naruszenie przepisów regulujących tryb uchwalania budżetu i jego zmian, tj. przepisów: określających terminy obowiązujące w toku prac nad projektem budżetu, dotyczących procedowania zmian do uchwały budżetowej w komisjach organu stanowiącego, przebiegu sesji, jak również sposobu głosowania formułowanych w trakcie sesji zmian do budżetu; podnoszono, że autopoprawki do projektu uchwały budżetowej nie zostały przedłożone do zaopiniowania regionalnej izbie obrachunkowej; wskazywano także na brak limitów dla udzielonych przez organ stanowiący upoważnień, przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania zmian w budżecie, dokonanie zmiany powodującej przeznaczenie środków z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na cele inne niż przeciwdziałanie alkoholizmowi, przyjęcie w uchwale budżetowej deficytu wyższego niż w projekcie uchwały budżetowej, brak zabezpieczenia w uchwale budżetowej środków na dotacje obligatoryjnie udzielane przez jednostki samorządu terytorialnego; niezgodność z prawem uchwał dotyczących zasad udzielania dotacji (3) — wskazywano, że wprowadzane nimi obowiązki nie posiadały podstawy prawnej, zarzucano naruszenie zasad uczciwej konkurencji, celowości i gospodarności przy powierzaniu realizacji zadania publicznego oraz nieuprawnioną modyfikację załącznika do uchwały; niezgodność z prawem uchwał dotyczących podatków i opłat lokalnych (3) — wskazywano na przyjęcie niewłaściwych założeń przy określaniu sposobu ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dokonanie zmiany w uchwale w sprawie stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi bez wymaganej aktualizacji pozostałych jej postanowień; niezgodność z prawem uchwały absolutoryjnej w związku z nieprawidłową interpretacją wyników głosowania w sprawie absolutorium (2); niezgodność z prawem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w związku z zaplanowaniem w niej dochodów z tytułu podatku od nieruchomości bez podstawy prawnej (1).

Dla porównania — w 2024 r. wpłynęło do Izby 13 skarg, z których 7 podlegało rozpatrzeniu przez Izbę.

## **II. Zadania w zakresie dyscypliny finansów publicznych**

W 2025 r. — zgodnie z art. 70 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1484), zwanej dalej „u.o.n.d.f.p.” — zapewniono siedzibę, obsługę prawną i administracyjno-techniczną Regionalnej Komisji Orzekającej oraz Rzecznika dyscypliny finansów publicznych i jego zastępców, właściwych w sprawach rozpatrywanych przez Komisję, oraz ponoszono, finansowane z budżetu państwa, wydatki związane z ich funkcjonowaniem, wypłatą wynagrodzeń i szkoleniem (zadania wykonywane przez Prezesa Izby).

Wyniki działania organów właściwych w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowią przedmiot odrębnych sprawozdań, sporządzanych na podstawie art. 192 ust. 1 i 3 u.o.n.d.f.p.

## **III. Zadania w zakresie kontroli**

### **1. Występowanie do podmiotów objętych planem kontroli o przekazywanie informacji w zakresie przedmiotu kontroli**

Na podstawie § 3 Regulaminu przeprowadzania kontroli przez Izbę (stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia Prezesa Izby nr 5/22 z dnia 25 maja 2022 r.), w ramach czynności związanych z przygotowaniem do kontroli kompleksowej JST, działając na podstawie art. 1 ust. 2 i art. 7 ust. 1 ustawy o r.i.o. oraz uchwały Kolegium Izby w sprawie planu kontroli na 2025 rok, Izba występowała przed rozpoczęciem kontroli, w trybie art. 88 u.s.g. i art. 77a u.s.p. oraz art. 80 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie

województwa (Dz.U. z 2025 r. poz. 581), o przekazanie informacji dotyczących funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego w okresie od 2022 r. do III kw. 2025 r., w zakresie:

- zamówień publicznych udzielonych przez JST i jednostki podległe,
- dokonanych transakcji sprzedaży mienia JST,
- należności z tytułu zwrotu udzielonych bonifikat,
- obowiązujących umów dzierżawy i najmu mienia JST,
- danych dotyczących liczby podatników wg rodzaju podatku,
- udzielonych przez organ podatkowy ulg, odroczeń, umorzeń i rozłożeń na raty opłat i podatków,
- dotacji udzielonych podmiotom spoza sektora finansów publicznych na zadania publiczne,
- zaciągniętych zobowiązań, które wykazują ekonomiczne podobieństwo do kredytu/pożyczki,
- wpływów z opłat i kosztów związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi,
- dochodów z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatków na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii,
- kontroli finansowych przeprowadzonych w JST przez inne instytucje kontrolne.

## **2. Przygotowanie przez inspektorów indywidualnych programów kontroli**

W oparciu o przesłane przez jednostki samorządu terytorialnego (planowane do kontroli) informacje dotyczące ich funkcjonowania oraz dokumentację dostępną w Wydziale Informacji, Analiz i Szkoleń, zwanym dalej „WIAS” (uchwały budżetowe, sprawozdania z wykonania budżetu, rozstrzygnięcia nadzorcze Izby, opinie składów orzekających, sprawozdania budżetowe i finansowe itd.) i dokumentację zgromadzoną w Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej, zwanym dalej „WKGF” (protokoły poprzednich kontroli, wystąpienia pokontrolne, sygnalizacje dotyczące nieprawidłowości, wnioski o przeprowadzenie kontroli, doniesienia, notatki prasowe itd.), wyznaczony zespół kontrolny opracowywał zgodnie z ramowym zakresem kontroli (określonym uchwałą KRRIO nr 2/2011 z dnia 17 marca 2011 r. w sprawie ramowego zakresu kontroli kompleksowych JST) program kontroli kompleksowej gospodarki finansowej JST, określający zagadnienia wytypowane do kontroli, z uwzględnieniem istotności zdarzeń oraz obszarów ryzyka.

## **3. Prowadzenie kontroli i działań pokontrolnych, zgodnie z planem i tematyką określoną w indywidualnym dla danej jednostki sektora finansów publicznych programie kontroli**

W okresie sprawozdawczym przeprowadzono 49 kontroli (z 56 planowanych), z tego: 46 kontroli kompleksowych (31 gmin, 1 miasto na prawach powiatu, 13 powiatów i 1 województwo) i 3 kontrole problemowe związków (zestawienie nr 3). W ramach kontroli kompleksowych gospodarki finansowej JST w 2025 r. przeprowadzono, na podstawie uchwały nr 5/2024 Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 27 listopada 2024 r., kontrole koordynowane w 12 JST pn. „Wydatki jednostek samorządu terytorialnego na funkcjonowanie organów stanowiących”. Kontrole te przeprowadzono w Województwie Dolnośląskim, 1 mieście na prawach powiatu (Jelenia Góra), 4 powiatach (Bolesławieckim, Głogowskim, Polkowickim i Złotoryjskim) i 6 gminach (Czernica, Gaworzyce, Pielgrzymka, Przemków, Sobótka i Radwanice). Na podstawie uchwały nr 6/2024 Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 27 listopada 2024 r., przeprowadzono kontrole koordynowane w 6 JST pn. „Finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego”. Kontrole te przeprowadzono w Województwie Dolnośląskim, 1 mieście na prawach powiatu (Jelenia Góra), 1 powiecie (Głogowskim) oraz w 3 gminach (Głogów m., Męcinka i Miękinia).

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości zostały szczegółowo opisane w protokołach kontroli i udokumentowane kserokopiami dowodów źródłowych (potwierdzonymi za zgodność z oryginałem), oświadczeniami i wyjaśnieniami złożonymi przez kontrolowanych w formie załączników do protokołu lub jako akta kontroli.

Ponadto w ramach kontroli kompleksowych gospodarki finansowej JST w 2025 r. przeprowadzono kontrole m.in. wypłat ekwiwalentów za urlop wypoczynkowy dla wójtów, burmistrzów, prezydentów i marszałków, których dokonano w związku z zakończeniem kadencji przypadającej na okres 2018–2024.

Zadania ujęte w planie kontroli na 2025 rok (przyjętym uchwałą Kolegium Izby nr 85/2024 z dnia 4 grudnia 2024 r.), w którym zaplanowano przeprowadzenie 56 kontroli, z tego: 53 kontroli kompleksowych i 3 kontroli problemowych związków, zostały wykonane w 87,5%. Nie wykonano 7 kontroli kompleksowych ujętych w planie kontroli na 2025 r. (dotyczy to następujących JST: Stronie Śląskie i Łądek-Zdrój (miasta popowodziowe), Międzybórz, Strzelin i Oława w., powiatów: Strzeńskiego i Oławskiego). Przeprowadzenie kontroli w tych jednostkach planowane jest w I półroczu 2026 r.

W 2025 r. Wydział Kontroli przeprowadził 49 kontroli, z tego:

- 46 kontroli kompleksowych (6 gmin miejskich, 9 gmin miejsko-wiejskich, 16 gmin wiejskich, 13 powiatów, 1 miasta na prawach powiatu i 1 województwa),
- 3 kontrole problemowe związków (Związku Powiatów Województwa Dolnośląskiego zs. w Głogowie, Związku Międzygminnego „Bóbr” w Bolesławcu i Ekologicznego Związku Gospodarki Odpadami Komunalnymi „EKOGOK” w Oławie zs. w Gaci).

Po zakończeniu czynności kontrolnych, na podstawie wyników kontroli, sporządzano wystąpienie pokontrolne wskazujące na źródła i przyczyny nieprawidłowości, ich rozmiary, osoby odpowiedzialne oraz wnioski zmierzające do ich usunięcia, kierowane do kierowników jednostek kontrolowanych (z przekazaniem do wiadomości Przewodniczących Rady, Przewodniczących Powiatu oraz Przewodniczącego Sejmiku Województwa Dolnośląskiego). W wyniku kontroli przeprowadzonych w 2025 r. zostało wydanych 540 wniosków pokontrolnych. Ponadto w 2025 r. wydano 122 wnioski pokontrolne po zakończeniu kontroli ujętych w planie w 2024 r.

W 2025 r. zostały złożone zastrzeżenia przez Prezydenta Miasta Wrocławia do 1 wniosku pokontrolnego, po kontroli rozpoczętej w 2024 r. a zakończonej w styczniu 2025 r. oraz przez Prezydenta Miasta Jeleniej Góry (do 2 wniosków) i Burmistrza Miasta i Gminy Bogatynia (do 3 wniosków), dotyczących kontroli przeprowadzonych w 2025 r. Zawarto je w:

- 1) piśmie znak WKN-KPZ.1710.1.9.2024 00055540/2025/W z dnia 10 kwietnia 2025 r., w którym wniesiono zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nr 4 lit. b wystąpienia pokontrolnego WK.WR.40.47.2024.437 z dnia 25 marca 2025 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu Uchwałą nr 32/2025 z dnia 9 maja 2025 r. w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Prezydenta Miasta Wrocławia do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 25 marca 2025 r. uwzględniło zastrzeżenia złożone do ww. wniosku.

- 2) piśmie znak KN.1710.17.2025 z dnia 26 września 2025 r. Prezydenta Miasta Jeleniej Góry, w którym wniesiono zastrzeżenia do ustaleń związanych z wnioskami pokontrolnymi nr 1 oraz nr 4 wystąpienia pokontrolnego WK.WR.40.18.2025.107 z dnia 8 września 2025 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu Uchwałą nr 51/2025 z dnia 15 października 2025 r. w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Prezydenta Miasta Jeleniej Góry do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 8 września 2025 r. oddaliło zastrzeżenia do ww. wniosków.

- 3) piśmie z dnia 18 grudnia 2025 r. Burmistrza Miasta Bogatynia, w którym wniesiono zastrzeżenia do wniosku nr 9, nr 10 i nr 11 wystąpienia pokontrolnego WK.WR.40.29.2025.101 z dnia 3 grudnia 2025 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu Uchwałą nr 3/2026 z dnia 19 stycznia 2026 r. w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Burmistrza Miasta i Gminy Bogatynia do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 3 grudnia 2025 r. oddaliło zastrzeżenia do wniosków nr 9 i nr 11 a uwzględniło zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nr 10.

W wyniku przeprowadzonych kontroli w roku 2025 Prezes Izby, działając na podstawie art. 93 ust. 1 u.o.n.d.f.p., skierował do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych 27 zawiadomień, które dotyczyły 50 osób. Łącznie stwierdzono 183 przypadki czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegających na:

- niepobraniu lub niedochodzeniu należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo pobraniu lub dochodzeniu tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia — art. 5 ust. 1 pkt 2 u.o.n.d.f.p. (1 przypadek),
- przekazaniu lub udzieleniu dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji — art. 8 pkt 1 u.o.n.d.f.p. (5 przypadków),
- nieustaleniu kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu — art. 8 pkt 3 u.o.n.d.f.p. (2 przypadki),
- wydatkowaniu dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację — art. 9 pkt 1 u.o.n.d.f.p. (3 przypadki),
- dokonaniu wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia określonego uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków — art. 11 u.o.n.d.f.p. (3 przypadki),
- nieopłaceniu w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, składek na ubezpieczenie zdrowotne, składek na Fundusz Pracy oraz wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych — art. 14 u.o.n.d.f.p. (6 przypadków),
- zaciągnięciu zobowiązania bez upoważnienia określonego uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia — art. 15 u.o.n.d.f.p. (48 przypadków),
- nieprzestrzeganiu przepisów w zakresie zamówień publicznych — art. 17 u.o.n.d.f.p. (50 przypadków),
- zaniechaniu przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzeniu lub rozliczeniu inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości — art. 18 pkt 1 u.o.n.d.f.p. (29 przypadków),
- niesporządzeniu lub nieprzekazaniu w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazaniu w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej — art. 18 pkt 2 u.o.n.d.f.p. (23 przypadki),
- zaniechaniu prowadzenia audytu wewnętrznego — art. 18a u.o.n.d.f.p. (8 przypadków),
- zaciągnięciu zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych — art. 18b pkt 2 u.o.n.d.f.p. (3 przypadki),
- niewykonaniu lub nienależytem wykonaniu przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych obowiązków w zakresie kontroli zarządczej — art. 18c u.o.n.d.f.p. (2 przypadki).

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w obszarach nieobjętych właściwością Izby stosowne informacje skierowano do właściwych instytucji celem wykorzystania służbowego. W 2025 r. informacje przekazano do:

- 1) Wojewody Dolnośląskiego (3 przypadki) — dotyczące:
  - a) wypłaty diet radnym w formie zryczałtowanej (uchwała Rady Powiatu Bolesławieckiego nr II/26/2024 z dnia 29 maja 2024 r.),
  - b) pobierania od potencjalnych nabywców nieruchomości kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży — uchwała Rady Gminy Długołęka nr XLIV/735/2006 z dnia 5 września 2006 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Długołęka (ze zm.) oraz uchwała Rady Miejskiej w Miliczu nr XXIX/232/05 z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Milicz (ze zm.);

- 2) Marszałka Województwa Dolnośląskiego (1 przypadek) w zakresie nieprawidłowego wykorzystania i rozliczenia przez Gminę Miękinia dotacji celowej otrzymanej w 2024 r. (na podstawie umowy nr 119/2023 z dnia 8 maja 2023 r.) na realizację programu zdrowotnego pn. „Program polityki zdrowotnej w zakresie szczepień przeciw meningokokom typu B prowadzony dla dzieci w wieku od 2 miesiąca życia do 12 miesiąca życia zamieszkałych na terenie gminy Miękinia na lata 2023–2026”;
- 3) Prokuratury Rejonowej dla Wrocławia Krzyki Wschód (1 przypadek) w zakresie nieprawidłowości związanych z przyznawaniem i wypłacaniem w okresie od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 30 września 2025 r. środków pieniężnych z tytułu dofinansowania kształcenia pracowników Urzędu Miejskiego w Miliczu na studiach wyższych oraz kursach.

W roku 2025 do WKGf wpłynęło 176 pism, będących informacjami, wnioskami i sygnalizacjami nieprawidłowości w funkcjonowaniu JST, z tego 144 pisma dotyczyły JST (gmin — 128 pism, miast na prawach powiatu — 9 pism, powiatów — 2 pisma i województwa — 5 pism), 19 pism dotyczyło jednostek i zakładów budżetowych, 2 pisma dotyczyły instytucji kultury, 3 pisma gminnych spółek oraz 8 pism dotyczyło jednostek spoza obszaru działania Izby. Wszystkie sygnalizacje zostały rozpatrzone w następujący sposób:

- udzielono pisemnych informacji i wyjaśnień związanych z zagadnieniami poruszonymi w pismach (dotyczy 112 sygnalizacji);
- przeanalizowano wskazane zagadnienia i pozostawiono pismo do wykorzystania w przyszłych kontrolach JST (dotyczy 13 pism);
- zwrócono się pisemnie do kierowników jednostek sektora finansów publicznych o zajęcie stanowiska w sprawach poruszanych w pismach i udzielenie Izbie szczegółowych informacji w przedmiotowym zakresie, umożliwiających udzielenie odpowiedzi nadawcom pism (dotyczy 3 sygnalizacji);
- 14 pism przekazano do instytucji zgodnie z właściwością: do Prokuratury Rejonowej, Wojewody Dolnośląskiego, Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, Centralnego Biura Antykorupcyjnego Wojewódzkiej Komendy Policji, Rektora Uniwersytetu Medycznego, Burmistrza i Przewodniczącego Rady Gminy;
- pozostawiono w aktach spraw 34 pisma, które były przekazane do wiadomości Izby (kierowane do innych instytucji).

W ramach kontroli kompleksowych gospodarki finansowej JST przeprowadzonych w 2025 r. do Programów kontroli włączono zagadnienia wskazane w 12 sygnalizacjach, które zbadano w 5 gminach. Pochodziły one m.in. od: stowarzyszeń, radnych, osób fizycznych, przedsiębiorcy i Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

Sygnalizowane zagadnienia dotyczyły:

- 1) rozliczania udzielonych dotacji na rozwój sportu w 2025 r.,
- 2) nieprawidłowości w naliczaniu funduszu sołeckiego i wydatkowaniu z niego środków oraz nieprawidłowego ustalenia diet dla Przewodniczących Rad Sołeckich i kosztów podróży służbowych,
- 3) nieprawidłowości w działalności organu wykonawczego JST, w tym w zakresie wydatkowania środków z budżetu gminy,
- 4) przekroczenia uprawnień przez kierownika JST,
- 5) nieprawidłowości w przeprowadzaniu postępowań dotyczących zamówień publicznych na wywóz odpadów komunalnych i zwiększania opłat za wywóz odpadów,
- 6) prawdopodobieństwa naruszenia dyscypliny finansów publicznych w związku z przeprowadzanymi postępowaniami przetargowymi (m.in. wybór ofert),
- 7) niedochodzenia należności gminy (z tytułu dzierżawy gruntów i sprzedaży ratalnej nieruchomości).

Nieprawidłowości wskazane w ww. sygnalizacjach potwierdziły się w przeprowadzonych kontrolach w 5 przypadkach. Wskazano je w wystąpieniach pokontrolnych kierowanych do kierowników tych jednostek po zakończeniu kontroli gospodarki finansowej i sformułowano wnioski pokontrolne celem wyeliminowania ich i niedopuszczenia do ponownego wystąpienia w przyszłości.

W trakcie kontroli przeprowadzonych w 2025 roku zweryfikowano również 10 pism (sygnalizacji), które wpłynęły do Izby w latach 2021–2024 i dotyczyły 9 JST. Sygnalizacje te pochodziły m.in. od: osób fizycznych, kancelarii prawnej, Prezesa Stowarzyszenia, Prezesa Klubu Sportowego i odnosiły się do różnych zagadnień, m.in. ustalania należności podatkowych, niedochodzenia należności, udzielania zamówień publicznych, wydatkowania środków publicznych, realizacji umów zawieranych w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych.

W wyniku weryfikacji sygnalizacji nieprawidłowość potwierdziła się w jednej JST. Nieprawidłowość wskazano w wystąpieniu pokontrolnym kierowanym do kierownika tej jednostki po zakończeniu kontroli gospodarki finansowej. W związku z powyższym sformułowano wniosek pokontrolny celem niedopuszczenia do jej ponownego wystąpienia w przyszłości.

#### **4. Szkolenie inspektorów kontroli w zakresie problemów objętych działalnością kontrolną**

Informacje w zakresie szkoleń inspektorów ds. kontroli zawiera odrębne sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2025 rok.

#### **5. Szkolenie absolwentów wyższych uczelni zatrudnionych w Izbie w celu przygotowania ich do pracy w charakterze inspektora kontroli**

W roku 2025 nie zatrudniono absolwenta szkoły wyższej do odbycia w Izbie stażu pracy i zatrudnienia w Wydziale Kontroli w celu przygotowania do pracy w charakterze inspektora kontroli.

#### **6. Opracowanie sprawozdania z realizacji planu pracy Wydziału Kontroli, w tym planu kontroli i działań pokontrolnych za 2024 rok**

Sprawozdanie z realizacji planu kontroli i działań pokontrolnych w 2024 r. zostało opracowane zgodnie z terminem ustalonym w ramowym planie pracy Izby i przyjęte przez Kolegium Izby uchwałą nr 21/2025 z dnia 25 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli, Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, za rok 2024.

#### **7. Współpraca WKGF z WIAS w zakresie wymiany informacji o jednostkach objętych kontrolą**

W czasie przeznaczonym na przygotowanie kontroli w jednostce samorządu terytorialnego inspektorzy kontroli zapoznawali się z informacjami dotyczącymi funkcjonowania danej JST przesłanymi przez JST (planowane do kontroli), z rozstrzygnięciami nadzorczymi i wydanymi opiniami w sprawach dotyczących jednostki oraz dokumentami planistycznymi i sprawozdawczymi gromadzonymi w WIAS. Pozyskiwali informacje od pracowników WIAS i członków Kolegium na temat funkcjonowania jednostek, które miały zostać objęte kontrolą. Uzyskane informacje były uwzględniane przy opracowywaniu szczegółowego programu kontroli jednostki. Współpraca w tym zakresie była realizowana w trybie roboczym także w czasie trwania kontroli oraz po jej zakończeniu.

## **8. Współpraca z Kolegium Izby i WIAS w zakresie ustalania tematyki szkoleniowo-instruktażowej, w związku ze stwierdzonymi w trakcie kontroli nieprawidłowościami i uchybieniami**

Współpraca w tym zakresie polegała na bieżącym przekazywaniu informacji o nieprawidłowościach i uchybieniach stwierdzonych w trakcie kontroli, w celu ich wykorzystania w działalności informacyjnej, instruktażowej oraz szkoleniowej.

## **9. Opracowanie planu pracy WKGF na 2026 rok, w tym planu kontroli podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o r.i.o.**

Plan pracy WKGF i plan kontroli jednostek sektora finansów publicznych na 2026 rok został opracowany w ustalonym terminie i przyjęty przez Kolegium Izby uchwałą nr 59/2025 z dnia 3 grudnia 2025 r. w sprawie ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2026, w tym planu kontroli. W planie tym przewidziano przeprowadzenie 56 kontroli, z tego: 53 kontrole kompleksowe (36 gmin, 1 miasta na prawach powiatu, 15 powiatów i województwa samorządowego) oraz 3 kontrole problemowe związków.

## **10. Ustalenia kontroli skutkujące korektą sprawozdań Rb-PDP**

W roku 2025, w wyniku przeprowadzonych kontroli kompleksowych gospodarki finansowej 31 gmin korekty sprawozdań z wykonania dochodów podatkowych Rb-PDP za kontrolowany okres złożyło 11 gmin, były to: Głogów m., Marcinowice, Radwanice, Sobótka, Pielgrzymka, Szczytna, Szczawno-Zdrój, Lewin Kłodzki, Zawidów, Prusice i Bardo. Korekty te dotyczyły lat: 2022 (2 gmin), 2023 (10 gmin), 2024 (6 gmin).

Korekty sprawozdań Rb-PDP zostały sporządzone w następującym zakresie:

- 1) Skutki obniżenia górnych stawek podatku (14 przypadków w 8 gminach), które dotyczyły:
  - zaniżenia kwoty skutków o 103.982,39 zł (7 przypadków w 4 gminach),
  - zawiżenia kwoty skutków o 45.530,74 zł (5 przypadki w 4 gminach).
- 2) Skutki udzielonych ulg i zwolnień wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin (9 przypadków w 6 gminach), które dotyczyły:
  - zaniżenia kwoty skutków o 662.359,67 zł (9 przypadków w 6 gminach),
  - zawiżenia kwoty skutków — nie wystąpiły.
- 3) Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy — Ordynacja podatkowa w zakresie umorzeń, rozłożeń na raty i odroczeń terminu płatności (10 przypadków w 7 gminach) dotyczyły:
  - zawiżenia kwoty skutków o 15.040,27 zł (6 przypadków w 4 gminach),
  - zaniżenia kwoty skutków o 112.922,50 zł (4 przypadki w 3 gminach).

W wyniku sporządzonych korekt sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za lata 2022–2024 łączna kwota nieprawidłowości w zakresie skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatkach wyniosła 939.835,57 zł, z czego kwota skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatkach została zawiżona o 60.571,01 zł oraz zaniżona o 879.264,56 zł.

W stosunku do gminy Marcinowice Ministerstwo Finansów wydało decyzję nr ST3.4759.2.2025 z dnia 7 kwietnia 2025 r. zobowiązującą Gminę Marcinowice do zwrotu nienależnie otrzymanej w 2024 r. kwoty części wyrównawczej subwencji ogólnej, w wysokości 114.673,00 zł oraz zobowiązującą do zapłaty odsetek, ustalonych jak dla zaległości podatkowych, od nienależnej kwoty części wyrównawczej subwencji ogólnej otrzymanej w 2024 roku.

## Rozliczenie czasu pracy inspektorów kontroli

Na podstawie weryfikacji rozliczeń kwartalnych czasu pracy inspektorów ds. kontroli gospodarki finansowej za 2025 rok ustalono, że stanowił on łącznie 5.333 osobodni, na które składały:

- 1) czynności kontrolne w jednostkach — 3.602 (67,54% łącznego czasu pracy),
- 2) czynności przygotowawcze do kontroli — 220 (4,13%),
- 3) realizacja wyników kontroli — 408 (7,65%),
- 4) urlopy — 549 (10,29%),
- 5) zwolnienia lekarskie — 176 (3,30%),
- 6) szkolenia — 194 (3,64%),
- 7) inne — 184 (3,45%).

Czas przeznaczony na kontrole przeprowadzone w 2025 r. wyniósł 4.230 osobodni (suma punktów 1–3), co stanowiło 79,32% łącznego czasu prac.

## IV. Inne zadania w zakresie nadzoru i kontroli

### A. Kontrola sprawozdań przekazywanych przez JST i zapewnienie przepływu danych z tych sprawozdań

#### 1. *Kontrola formalna i rachunkowa kwartalnych sprawozdań z wykonania budżetów JST oraz wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej (art. 9a ustawy o r.i.o.)*

W roku 2025 skontrolowano 12 655 sprawozdań z wykonania procesów finansów publicznych (w 2024 r. 13 043), przekazanych Izbie przez organy wykonawcze nadzorowanych 196 JST, 11 związków międzygminnych, 1 związku powiatów, 2 związków powiatowo-gminnych, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2025 r. poz. 133, z późn. zm.) oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652).

Wśród skontrolowanych sprawozdań 1999 (15,8%) stanowiły korekty sprawozdań. Kontrola podpisanych kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi przez upoważnione osoby sprawozdań i ich korekt była przeprowadzona z użyciem informatycznego systemu BeSTi@, łącznie ze sprawozdaniami dla dysponentów środków budżetu państwa, przedkładanych do izb w formie elektronicznej „do wiadomości”.

Izba skontrolowała w stosunku do roku poprzedniego mniejszą o 388 liczbę sprawozdań ogółem, w tym mniejszą o 231 liczbę korekt. Było to związane m.in. ze zmniejszeniem liczby zbadanych sprawozdań pierwotnych Rb-50 — łącznie o 112 i Rb-28NWS — o 48 oraz z mniejszą liczbą korekt wszystkich rodzajów sprawozdań (za wyjątkiem Rb-27ZZ i Rb-N) — łącznie o 231. Korekty sprawozdań Rb-PDP w 18 przypadkach (10 JST) dotyczyły wykonania zaleceń pokontrolnych Izby.

W zakresie kontroli pod względem rachunkowym i formalnym wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytków dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych (rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 r.; Dz.U. Nr 65, poz. 599, z późn. zm.) skontrolowano i przekazano Ministerstwu Finansów (pismo znak WIAS.WR.522.1.2025 z dnia 29 sierpnia 2025 r.) 3 złożone wnioski gmin (Kłodzko m., Legnica i Wałbrzych).

Liczba kontrolowanych sprawozdań budżetowych JST oraz wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej w latach 2024 i 2025

Nazwa sprawozdania	Liczba sprawozdań ogółem w 2024 r.			Liczba sprawozdań ogółem w 2025 r.		
	pierwotne	korekty	razem	pierwotne	korekty	razem
Rb-27S	1470	478	1948	1470	440	1910
Rb-28S	1470	256	1726	1470	233	1703
Rb-NDS	840	375	1215	840	319	1159
Rb-Z	840	120	960	840	117	957
Rb-N	840	197	1037	840	222	1062
Rb-UZ	191	44	235	191	32	223
Rb-PDP	169	84	253	169	32	201
Rb-ST	210	31	241	210	54	264
Rb-30S	219	75	294	217	66	283
Rb-34S	464	40	504	469	38	507
Rb-28NWS	178	5	183	130	3	133
<b>Razem sprawozdania przekazywane do MF</b>	<b>6891</b>	<b>1705</b>	<b>8596</b>	<b>6846</b>	<b>1556</b>	<b>8402</b>
Rb-50/D i Rb-50/W	3138	433	3571	3026	337	3363
Rb-27ZZ	784	92	876	784	106	890
<b>Razem sprawozdania budżetowe</b>	<b>10813</b>	<b>2230</b>	<b>13043</b>	<b>10656</b>	<b>1999</b>	<b>12655</b>
Wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji	3	0	3	3	0	3
<b>Razem</b>	<b>10816</b>	<b>2230</b>	<b>13046</b>	<b>10659</b>	<b>1999</b>	<b>12658</b>

Pliki skontrolowanych sprawozdań zbiorczych: Rb-27S, Rb-28S, Rb-28NWS, Rb-NDS, Rb-PDP, Rb-ST, Rb-30S, Rb-34S oraz pliki sprawozdań łącznych: Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ przekazywano w 2025 r. do Ministerstwa Finansów (MF) na zasadach określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej i w rozporządzeniu w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w tym:

- 1) zapewniono terminowy przepływ skontrolowanych plików sprawozdań budżetowych, przekazywanych w cyklach kwartalnych w formie elektronicznej z wykorzystaniem systemu BeSTi@, tj. sprawozdań:
  - za 4 kwartały i za rok 2024,
  - za I kw. 2025 r.,
  - za II kw. 2025 r.,
  - za III kw. 2025 r.;
- 2) zapewniono terminowy przepływ sprawozdań miesięcznych Rb-27S i Rb-28S za grudzień 2024, styczeń 2025 i listopad 2025 w formie elektronicznej z wykorzystaniem systemu BeSTi@;
- 3) zapewniono przekazanie do MF 17 korekt sprawozdań Rb-PDP za rok 2024, w tym 5 w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby;
- 4) zapewniono przekazanie 11 korekt sprawozdań Rb-PDP za rok 2023, w tym 10 sporządzonych w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby; 4 korekt za rok 2022, w tym 3 w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby.

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych JST w 2025 r. w odniesieniu do poszczególnych rodzajów sprawozdań dotyczyły najczęściej:

Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów:

- dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST z tytułu podatków i opłat niewykazywanych w sprawozdaniach za marzec, czerwiec, wrzesień i rok budżetowy w kolumnach: „Należności”, „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)”, „zaległości netto” zgodnie z danymi wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych;
- udziałów JST w podatku dochodowym od osób prawnych w sprawozdaniach za marzec, czerwiec, wrzesień i rok budżetowy w kolumnach: „Należności” oraz „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)” niezgodnych z danymi pochodzącymi z informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych;
- braku zachowania zasad rachunkowych, np. brak bilansowania wierszy sprawozdań;
- braku spójności ze sprawozdaniem Rb-27ZZ (w zakresie kwot dochodów klasyfikowanych w § 236 i w zakresie klasyfikacji);

- wykazywania planu dochodów z tytułu subwencji niezgodnie z danymi kontrolnymi i decyzjami MF;
- wykazywania kwot dotacji niezgodnych z wykazem dysponenta;
- niezgodności z uchwalonym planem dochodów.

#### Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków:

- nieprawidłowego wykazywania zaangażowania środków (np. kwoty niższe niż wykonanie wydatku + zobowiązania wymagalne, lub wyższe od planu);
- niezgodności z uchwalonym planem wydatków;
- niezgodności planu i wykonania ze sprawozdaniem Rb-50W;
- wykazywania kwot ujemnych m.in. w wydatkach wykonanych.

#### Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie:

- niewypełnionej lub nieprawidłowo wypełnionej części E w zakresie źródeł finansowania deficytu oraz niespójności z uchwałą budżetową;
- niewypełnionej lub nieprawidłowo (niespójnie z uchwałą budżetową) wypełnionej części F;
- przychodów i rozchodów z tytułu papierów wartościowych, których zbywalność jest ograniczona (obligacje samorządowe) błędnie wykazywanych w kategoriach innych niż kredyty i pożyczki;
- niespójności w kwotach przychodów, w tym z tytułu nadwyżki z lat ubiegłych oraz wolnych środków, z uchwalonym planem;
- nieprawidłowo wykazanych kwot przychodów z tytułu nadwyżki z lat ubiegłych, wolnych środków oraz niewykorzystanych środków pieniężnych, w tym niezgodnie z bilansem z wykonania budżetu JST za rok poprzedni;
- niewykazywania lub nieprawidłowego wykazywania kwot w poz. D14 — niewykorzystane środki pieniężne;
- braku spójności ze sprawozdaniem Rb-Z i Rb-N.

#### Rb-Z sprawozdanie o stanie zobowiązań:

- błędnego ustalenia stanu zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i papierów wartościowych (w tym w części C) na podstawie Rb-Z roku poprzedniego i z uwzględnieniem Rb-NDS;
- błędów i niespójności logicznej (część C1) ze sprawozdaniem Rb-NDS (z częścią F);
- braku spójności wewnętrznej (część A z częścią C3);
- błędów w wykazywaniu zobowiązań wymagalnych (spójność logiczna z Rb-28S);
- nieprawidłowego wykazywania kwot w części B – poręczenia i gwarancje, błędów logicznych i niezgodności ze stanem faktycznym;
- niezgodności w wykazie numerów REGON wykazanych w części F ze słownikiem jednostek;
- nieprawidłowego wykazania zobowiązań jako papiery wartościowe (w poz. E1).

#### Rb-N sprawozdanie o stanie należności:

- niespójności logicznej i rachunkowej ze sprawozdaniem Rb-27S (w zakresie należności wymagalnych, pozostałych należności, gwarancji i poręczeń);
- nieprawidłowego ustalenia stanu należności z tytułu udzielonych pożyczek (na podstawie informacji wykazanych w Rb-NDS);
- niespójności rachunkowej pomiędzy częścią B sprawozdania Rb-N a sprawozdaniem Rb-27S lub Rb-28S w zakresie udzielonych poręczeń i gwarancji;
- nieprawidłowego wykazywania należności wg dłużników (w zakresie wykazywania gotówki i depozytów).

Rb-PDP sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych:

- nieprawidłowości w wykazywaniu skutków obniżenia górnych stawek podatkowych, ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień, oraz pozostałych decyzji organów podatkowych niezgodnych ze stanem faktycznym (korekty na podstawie ustaleń pokontrolnych RIO lub własnych JST) — zawyżenia i zaniżenia.

Rb-30S sprawozdanie z wykonania planu finansowego samorządowego zakładu budżetowego:

- niespójności z Rb-28S;
- braku spójności wewnętrznej;
- braku zachowania ciągłości bilansowej pomiędzy sprawozdaniem z roku bieżącego i poprzedniego.

Rb-34S sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 u.f.p.:

- braku zachowania ciągłości bilansowej w części C pomiędzy sprawozdaniem roku bieżącego i poprzedniego;
- braku spójności wewnętrznej.

Rb-UZ roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań:

- niespójności logiczno-rachunkowej pomiędzy Rb-Z a Rb-UZ;
- niespójności wykazanych zobowiązań wg pozostałego terminu zapadalności (B4) z planem rozchodów z tytułu kredytów i pożyczek w budżecie.

Rb-ST sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych JST:

- wykazania nieprawidłowego stanu środków na rachunku (np. łącznie z wydatkami niewygasającymi);
- wykazania nieprawidłowego stanu dotacji i subwencji przekazanych w grudniu na styczeń następnego roku;
- wykazania nieprawidłowego stanu wydatków niewygasających.

## **2. Wykonanie dyspozycji art. 10 ustawy o r.i.o.**

W 2025 r. przekazano Ministrowi Finansów za pośrednictwem systemu BeSTi@ 18 korekt rocznych sprawozdań Rb-PDP, złożonych w wykonaniu zaleceń pokontrolnych Izby.

Przekazane korekty sprawozdań Rb-PDP dotyczyły:

- w 3 przypadkach — korekt sprawozdań za 2022 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Mieroszów, Sobótka) oraz wobec zaniżenia skutków decyzji (Marcinowice);
- w 10 przypadkach — korekt sprawozdań za 2023 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Mieroszów, Sobótka, Szczawno-Zdrój, Zawidów) oraz wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji organów podatkowych (Głogów m., Lewin Kłodzki, Marcinowice, Pielgrzymka, Radwanice, Szczytna);
- w 5 przypadkach — korekt sprawozdań za 2024 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Zawidów), wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji organów podatkowych (Lewin Kłodzki, Pielgrzymka, Radwanice, Szczytna).

### 3. Sporządzanie i przekazywanie przez Izbę sprawozdań łącznych i zbiorczych w zakresie operacji finansowych (§ 8 ust. 3–5 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. 2023 r. poz. 652)

Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, JST sporządzają i przekazują do regionalnych izb obrachunkowych kwartalne sprawozdania łączne Rb-Z i Rb-N oraz roczne Rb-UZ, a izby na podstawie otrzymanych sprawozdań sporządzają i przekazują Prezesowi Głównego Urzędu Statystycznego i Ministerstwu Finansów sprawozdania zbiorcze w terminach określonych w rozporządzeniu. Wykonanie przez Izbę zadań w zakresie kontroli sprawozdań łącznych Rb-Z, Rb-N i Rb-UZ za IV kw. 2024 r. i I, II, III kw. 2025 r. oraz ich terminowego przekazania do Ministerstwa Finansów realizowano z wykorzystaniem systemu BeSTi@. Obowiązek przekazania Prezesowi GUS (§ 8 ust. 3 rozporządzenia) sprawozdań zbiorczych wygenerowanych z systemu BeSTi@ na podstawie sprawozdań łącznych JST za pomocą narzędzia agregującego będącego składnikiem funkcjonalnym systemu BeSTi@ został zrealizowany na dedykowanych formularzach w formacie Excel za pomocą platformy ePUAP.

W roku 2025 Izba sporządziła i przekazała Prezesowi Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdania zbiorcze (sporządzone na podstawie otrzymanych sprawozdań łącznych JST):

- 1) sprawozdania Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ za IV kw. 2024 r. — 6 marca oraz korektę — 3 kwietnia (Rb-N, Rb-Z i Rb-UZ),
- 2) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za I kw. 2025 r. — 5 maja,
- 3) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za II kw. 2025 r. — 30 lipca,
- 4) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za III kw. 2025 r. — 30 października.

Zgodnie z § 8 ust. 5 przedmiotowego rozporządzenia, Izba sporządza i przekazuje Prezesowi GUS sprawozdania zbiorcze w zakresie operacji finansowych, z tego kwartalne (Rb-Z i Rb-N) i roczne (Rb-UZ) według rodzaju jednostek, na podstawie sprawozdań zbiorczych otrzymanych z JST, będących organem założycielskim lub nadzorującym: dla instytucji kultury (grupa 42), dla samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej — SPZOZ (grupa 62) oraz dla osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw z wyłączeniem przedsiębiorstw i spółek prawa handlowego (grupa 82).

JST przekazują sprawozdania zbiorcze do RIO wyłącznie za pomocą systemu BeSTi@, na podstawie § 9 ust. 7 rozporządzenia.

Na podstawie informacji zawartych w słowniku jednostek w systemie BeSTi@ (według stanu na 31 grudnia 2024 r.) ustalono, że zobowiązanych do sporządzania i przekazywania ww. sprawozdań było 180 JST (91,8%), będących organem założycielskim:

- 312 samorządowych instytucji kultury — 171 JST (87,2%),
- 87 samorządowych SPZOZ — 65 JST (33,2%),
- 1 innej samorządowej osoby prawnej — 1 JST.

Liczba kontrolowanych sprawozdań jednostek w zakresie operacji finansowych, na podstawie których sporządzono sprawozdania zbiorcze w latach 2024 i 2025

Rb-Z Sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych, Rb-N Sprawozdanie o stanie należności, Rb-UZ:	Liczba JST*		Liczba zbadanych sprawozdań	
	2024	2025	2024	2025
– samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (grupa 62)	65	65	543	546
– samorządowych instytucji kultury (grupa 42)	171	171	1397	1392
– samorządowych osób prawnych (grupa 82)	1	1	8	8
Korekty sprawozdań (Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ)			46	63

\* Dotyczy tych JST, które są organem założycielskim lub nadzorującym i są zobowiązane do sporządzania tych sprawozdań.

Określony w przepisach rozporządzenia obowiązek sporządzania i przekazywania Prezesowi GUS kwartalnych zbiorczych sprawozdań Rb-Z i Rb-N oraz rocznych sprawozdań zbiorczych Rb-UZ (według grup rodzajowych jednostek oraz w pełnej szczegółowości danych) został wykonany w 2025 r. z zachowaniem obowiązujących terminów.

W roku 2025 Izba sporządziła i przekazała do GUS w formie elektronicznej:

- 1) kwartalne zbiorcze sprawozdania Rb-Z i Rb-N, sporządzone według stanu:
  - na koniec IV kw. 2024 r. — 7 marca,
  - na koniec I kw. 2025 r. — 9 maja,
  - na koniec II kw. 2025 r. — 11 sierpnia,
  - na koniec III kw. 2025 r. — 12 listopada.
- 2) roczne zbiorcze sprawozdanie Rb-UZ, sporządzone według stanu na koniec 2024 r. — 7 marca.

Zadania w zakresie kontroli danych oraz sporządzania i przekazywania zbiorczych sprawozdań do GUS były w 2025 r. wykonywane w systemie BeSTi@, z użyciem wbudowanego narzędzia agregującego.

#### **4. Obsługa plików sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (art. 34 ust. 4 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej; Dz.U. z 2025 r. poz. 468, z późn. zm.) oraz plików sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli (art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta nauczyciela; Dz.U. z 2024 r. poz. 986, z późn. zm.)**

Realizując obowiązki określone w art. 34 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, Izba przekazała w dniu 2 kwietnia 2025 r. ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych 196 plików rocznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych za 2024 rok. Przekazania sprawozdań dokonano wyłącznie za pomocą poczty elektronicznej na wskazany przez Ministerstwo Finansów adres e-mail.

Wykonując dyspozycję art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta nauczyciela JST będące organami prowadzącymi szkoły przekazały do Izby w 2025 r. 196 sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w 2024 r., sporządzonych według wzoru opublikowanego na podmiotowej stronie Ministra Edukacji Narodowej. Na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach organów prowadzących Izba sporządziła — wykorzystując narzędzie informatyczne stworzone przez Zespół ds. koordynacji i rozwoju technologii informatycznych przy KRRIO — i przekazała w dniu 10 marca 2025 r. Ministerstwu Edukacji Narodowej (za pośrednictwem RIO w Poznaniu) pełną informację w tym zakresie.

#### **5. Przyjmowanie sprawozdań finansowych przekazywanych przez zarządy JST (§ 34 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej; Dz.U. z 2020 r. poz. 342, z późn. zm.)**

W 2025 r., zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, zarządy JST sporządzały sprawozdanie finansowe JST za 2024 rok składające się z bilansu z wykonania budżetu, bilansu łącznego, łącznego rachunku zysków i strat jednostki, łącznego zestawienia zmian w funduszu jednostki oraz łącznej informacji dodatkowej — dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Bilans z wykonania budżetu i sprawozdania finansowe podlegały przekazaniu do właściwej regionalnej izby obrachunkowej w terminie do 30 kwietnia, wyłącznie w postaci dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, z wykorzystaniem systemu BeSTi@.

W ramach wykonywania w 2025 r. zadań związanych z przekazaniem przez organy JST sprawozdań finansowych za rok 2024 Izba przyjęła i skontrolowała 210 bilansów z wykonania budżetu JST, 210 bilansów łącznych, 210 rachunków zysków i strat, 210 zestawień zmian w funduszu oraz 209 informacji dodatkowych — składających się na 210 sprawozdań finansowych łącznych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych — oraz 26 korekt bilansów z wykonania budżetu, 13 korekt bilansów łącznych, 8 korekt rachunków zysków i strat, 14 korekt zestawień zmian w funduszu oraz 11 korekt informacji dodatkowej.

W 2025 r. Izba przyjęła i skontrolowała 1121 dokumentów wchodzących w zakres pojęcia sprawozdania finansowego JST, w tym 72 korekty.

**6. Przyjmowanie skonsolidowanych bilansów JST i zapewnienie elektronicznego przepływu danych do Ministerstwa Finansów (§ 34 ust. 4 pkt 2 oraz ust. 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.; Dz.U. z 2020 r. poz. 342, z późn. zm.)**

Przepisy rozporządzenia nakładają na zarządy JST obowiązek sporządzenia bilansu skonsolidowanego i jego przekazania regionalnej izbie obrachunkowej w formie dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, w terminie do 30 czerwca roku następującego po roku, za który sporządzono bilans. Jednocześnie regionalne izby obrachunkowe zostały zobowiązane do przekazania MF formy elektronicznej w terminie do 14 lipca. Bilanse skonsolidowane 210 JST zostały wysłane w terminie za pomocą systemu BeSTi@.

Łącznie w 2025 r. Izba przyjęła 218 bilansów skonsolidowanych JST, z tego 210 bilansów skonsolidowanych, 8 korekt za 2024 rok, i przekazała (po skontrolowaniu) do MF 218 dokumentów elektronicznych.

**7. Przyjmowanie i przekazywanie sprawozdań podatkowych SP-1 w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego (§ 7 ust. 1 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. poz. 2455)**

Realizując przepisy określone w § 7 ust. 2 i § 11 rozporządzenia, Izba w 2025 r. przyjęła 383 sprawozdania SP-1 (w tym 24 dotyczące 2026 r. — część A) i przekazała do Ministerstwa Finansów za pomocą systemu BeSTi@, z zachowaniem terminów, 369 sprawozdań (w tym 4 dotyczące 2024 r. i 1 dotyczące 2023 r.), w tym 38 korekt, z tego:

- do 20 stycznia 2025 r. — 163 sprawozdania SP-1 (część A),
- do 31 lipca 2024 r. — 168 sprawozdań SP-1 (część B),
- na bieżąco — 38 korekt.

Liczba otrzymanych sprawozdań podatkowych SP-1 w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego w 2025 r.

Nazwa sprawozdania	Liczba sprawozdań		
	pierwotne	korekty	razem
Sprawozdanie podatkowe SP-1 (Część B) – za 2024 r.	0	3	3
Sprawozdanie podatkowe SP-1 (Część A) – za 2025 r.	154	16	170
Sprawozdanie podatkowe SP-1 (Część B) – za 2025 r.	169	17	186
Sprawozdanie podatkowe SP-1 (Część A) – za 2026 r.	24	0	24
<b>Razem</b>	<b>347</b>	<b>36</b>	<b>383</b>

Korekty sprawozdań SP-1 przesłane w 2025 r. do Izby w systemie BeSTi@ wynikały z konieczności aktualizacji części A sprawozdania w wyniku zmiany stawek podatku od nieruchomości, średniej ceny skupu żyta, czy średniej ceny sprzedaży drewna oraz części B w wyniku zmiany podstaw opodatkowania, w zakresie (dotyczy części A i B):

- nieprawidłowego uszczegółowienia i opisu przedmiotu opodatkowania,
- nieprawidłowych stawek podatku od nieruchomości (niewynikających z uchwał organów JST),
- nieprawidłowego wykazania uchwał rad gmin w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta lub średniej ceny sprzedaży drewna,
- podania nieprawidłowych podstaw opodatkowania i podstaw zwolnionych,
- podania nieprawidłowego publikatora.

## **B. Współdziałanie z innymi organami w zakresie sporządzania i przekazywania sprawozdań i raportów**

### **1. *Przedłożenie ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej sprawozdań z działalności Izby za rok 2024 (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.)***

Prezes Izby, za pismem z dnia 31 marca 2025 r. znak P.WR.032.4.2025, przedłożył Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przyjęte przez Kolegium Izby roczne sprawozdania:

- z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2024 (uchwała Kolegium nr 22/2025 z dnia 25 marca 2025 r.),
- z wykonania budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2024 (uchwała Kolegium nr 23/2025 z dnia 25 marca 2025 r.).

### **2. *Udział w opracowaniu sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez JST za 2024 rok (art. 25a ust. 1 pkt 7 ustawy o r.i.o.)***

Zadania związane z opracowaniem przedkładanego Sejmowi i Senatowi przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych corocznego sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez JST wykonano w 2025 r. w podobnym zakresie jak w latach poprzednich.

W terminach określonych w pismach autorskich RIO (Białystok, Katowice, Kraków, Łódź, Olsztyn, Poznań, Szczecin, Zielona Góra) sporządzono i przekazano szczegółowe informacje niezbędne do opracowania części I „Sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez JST w 2024 roku” (zwanego dalej Sprawozdaniem), dotyczące wyników działalności i kontroli oraz wykonania budżetu Izby w 2024 roku. W terminach późniejszych sporządzono i przekazano informacje oraz dane uzupełniające do opracowania części II (do RIO w Katowicach, Zielonej Górze i Warszawie).

Zgodnie z harmonogramem i podziałem prac nad Sprawozdaniem zostało wykonane przyjęte przez Izbę zobowiązanie do opracowania zagadnień prezentowanych w części II Sprawozdania — Naczelnik WIAS opracował zagadnienia dotyczące dochodów i wydatków JST w 2024 r. w przeliczeniu na 1 mieszkańca (rozdział X w części II).

W sporządzeniu i opracowaniu danych przekazywanych do innych izb uczestniczył Naczelnik WIAS i 3 pracowników WIAS, 2 pracowników Biura, 1 Członek Kolegium, Naczelnik WKGF i Główny Księgowy.

### **3. *Przedstawienie właściwemu wojewodzie i ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych informacji o negatywnej opinii wydanej w sprawie określonej w art. 13 pkt 5 ustawy (art. 21 ust. 2 ustawy o r.i.o.)***

W 2025 r. Skład Orzekający Izby nie wydał żadnej negatywnej opinii o sprawozdaniach z wykonania budżetu JST za rok 2024, o których mowa w art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o., w związku z powyższym nie powstał obowiązek poinformowania Ministra Finansów oraz Wojewody Dolnośląskiego, o którym mowa w art. 21 ust. 2 ustawy o r.i.o.

### **4. *Opracowanie, w tym na wniosek organów, raportów, analiz i opinii w sprawach określonych ustawami (art. 1 ust. 3 i art. 10a ustawy o r.i.o.)***

W 2025 r., w ramach współpracy z organami państwa, Izba nie sporządzała raportów o stanie gospodarki finansowej JST i nie opracowywała opinii lub analiz dotyczących sytuacji finansowej JST, w tym w związku z wezwaniem do zwrotu nienależnie otrzymanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzednie.

## **5. Przekazywanie Ministrowi Finansów projektów i uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej JST (art. 230a u.f.p.)**

Realizując obowiązki, o których mowa w art. 230a u.f.p., w 2025 r. Izba przekazała Ministrowi Finansów z wykorzystaniem wskazanej aplikacji (system BeSti@):

- 1) 209 projektów wieloletnich prognoz finansowych JST na rok 2026, wraz z wynikami ich opiniowania, wysłanych do Ministerstwa Finansów do dnia 31 grudnia 2025 r. (1 projekt został przekazany w 2026 r. — Kowary) oraz 2 projekty WPF na 2025 r. przekazane do MF w 2025 r. (Bogatynia i Międzyzlesie — ze względu na termin przedłożenia do Izby),
- 2) 2079 uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, wraz z wynikami rozstrzygnięć nadzorczych — w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 83).

## **V. Zadania w zakresie szkolenia i informacji**

Wykonanie przez Izbę w 2025 r. zadań, o których mowa w art. 1 ust. 4, w tym w związku z art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o., przedstawiono w odrębnym sprawozdaniu z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby.

## **VI. Zadania w zakresie wewnętrznego funkcjonowania Izby**

1. Sprawozdanie z wykonania budżetu Izby za rok 2024 zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby — uchwała Kolegium nr 23/2025 z dnia 25 marca 2025 r.
2. Sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za rok 2024 zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby — uchwała Kolegium nr 22/2025 z dnia 25 marca 2025 r.
3. Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Izby za rok 2024, zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby — uchwała Kolegium nr 21/2025 z dnia 25 marca 2025 r.
4. Ramowy plan pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2026, w tym plan kontroli, opracowany w terminach wynikających z podziału pracy — Kolegium przyjęło uchwałę nr 59/2025 z dnia 3 grudnia 2025 r.
5. Projekt budżetu Izby na rok 2026 został opracowany i przekazany Przewodniczącemu Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych i Przewodniczącemu Komisji do Spraw Budżetów Regionalnych Izb Obrachunkowych w celu realizacji zadania określonego w art. 25a ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o. Opracowanie projektu poprzedziła decyzja Kolegium Izby w sprawie uchwalenia wniosków do projektu budżetu Izby na 2026 rok — uchwała Kolegium nr 33/2025 z dnia 9 maja 2025 r.
6. Sprawozdania z wykonania budżetu Izby za kolejne miesiące roku budżetowego oraz za 2024 rok były sporządzane i przekazywane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2025 r. poz. 133), a sprawozdania kwartalne w zakresie operacji finansowych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 652).

7. Ewidencję przekazanych do nadzoru Izby uchwał i zarządzeń organów JST oraz ewidencję etapów ich badania, prowadzono z użyciem systemu elektronicznego e-Nadzór. Badanie uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletnich prognoz finansowych JST przekazywanych do nadzoru w formie dokumentów elektronicznych w systemie BeSTi@ prowadzono przy zastosowaniu mechanizmów zapewniających synchronizację danych z systemem e-Nadzór. Ewidencję uchwał i kontrolę poprawności danych oraz ustalenia parametrów budżetowych prowadzono w WIAS z użyciem formuł kontrolnych systemu BeSTi@. W badaniu uchwał i zarządzeń organów JST sporządzano raporty z systemów elektronicznych, dokumentujące wyniki monitorowania wielkości i parametrów budżetowych, w tym zachowania reguł fiskalnych, o których mowa w art. 242 i 243 u.f.p.
8. Obsługę administracyjną Kolegium prowadziło Biuro Izby, a w jej ramach zapewniono organizację 28 posiedzeń Kolegium, sporządzanie i przekazywanie dokumentów, w tym przekazywanie uchwał Kolegium do publikacji w BIP Izby i ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.
9. Obsługę administracyjną Składów Orzekających prowadziło Biuro Izby. Ponadto, w podobnym zakresie jak w latach poprzednich, w WIAS zapewniono sporządzanie raportów z systemu BeSTi@ i innych informacji niezbędnych do wydania opinii w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. oraz w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p.
10. Sprawy pracownicze, w tym kadrowe, prowadziło Biuro Izby, a obsługę księgową zapewnił Zespół ds. Rachunkowości Izby.
11. Zaopatrywanie Izby w niezbędne urządzenia i sprzęt oraz utrzymywanie wymaganego stanu urządzeń zapewniało Biuro Izby przy udziale Koordynatorów Zespołów Zamiejscowych.
12. Prowadzenie i aktualizację strony BIP zapewniali Naczelnik WIAS i Informatyk.
13. Prowadzenie spraw archiwum zakładowego zapewniało Biuro Izby, w tym wyznaczeni pracownicy w siedzibie i w Zespołach Zamiejscowych Izby.
14. Funkcjonowanie sieci i systemów informatycznych w siedzibie i w Zespołach Zamiejscowych Izby zapewniali informatycy Izby, a w zakresie funkcjonalności systemu BeSTi@ i e-Nadzór także Naczelnik WIAS i Starszy specjalista ds. organizacji i informacji publicznej (e-Nadzór).
15. W ramach działań podejmowanych dla zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej opracowano i przyjęto ramowy plan pracy Izby, w tym plan kontroli na rok 2026 oraz zapewniono wykonanie ustawowych zadań Izby w zakresie nadzoru i kontroli gospodarki finansowej JST w terminach określonych w planie pracy na rok 2025. Funkcje informacyjne i szkoleniowe wykonywano według zadań i tematów określonych w planie pracy. W ramach współdziałania z innymi organami i izbami, w tym za pośrednictwem KRRIO, zapewniono opracowanie raportów w sprawach określonych ustawami.

**Uchwały i zarządzenia jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych  
zbadane przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2025 r.**

Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych	Liczba uchwał i zarządzeń			Wyniki badania nadzorczego								
	razem	organów stano- wiących	organów wykonawczych	razem	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego		z tego		wszczęte postępowanie umorzono	inne niezgodności z prawem
							z nieistotnym naruszeniem prawa	nieważne	w części	w całości		
Dotyczące:												
– budżetu	214	214	0	214	210	4	3	1	1	0	0	0
– zmian budżetu	7 201	2 159	5 042	7 201	7 187	14	6	2	1	1	0	6
– wieloletniej prognozy finansowej	213	213	0	213	209	4	3	1	0	1	0	0
– zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 872	1 726	146	1 872	1 865	7	7	0	0	0	0	0
– procedury uchwalania budżetu	9	9	0	9	9	0	0	0	0	0	0	0
– emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu	78	78	0	78	78	0	0	0	0	0	0	0
– zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych	83	54	29	83	83	0	0	0	0	0	0	0
– udzielania pożyczek	15	0	15	15	15	0	0	0	0	0	0	0
– udzielania poręczeń	4	0	4	4	4	0	0	0	0	0	0	0
– zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
– zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu JST	285	285	0	285	263	22	3	19	12	7	0	0
– podatków i opłat lokalnych	695	694	1	695	684	11	3	8	7	1	0	0
– w tym: opłaty za gospodarowanie odpadami	268	267	1	268	261	7	2	5	4	1	0	0
– absolutorium	208	208	0	208	203	5	0	5	0	5	0	0
– zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe uchwały i zarządzenia, w tym dotyczące:	911	910	1	911	903	8	2	6	0	6	0	0
– wydatków niewygasających	63	63	0	63	63	0	0	0	0	0	0	0
– funduszu sołeckiego	44	44	0	44	44	0	0	0	0	0	0	0
<b>Razem</b>	<b>11 789</b>	<b>6 551</b>	<b>5 238</b>	<b>11 789</b>	<b>11 714</b>	<b>75</b>	<b>27</b>	<b>42</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>0</b>	<b>6</b>
– gminy	9 675	5 489	4 186	9 675	9 607	68	24	38	19	19	0	6
– powiaty	1 388	695	693	1 388	1 383	5	2	3	2	1	0	0
– miasta na prawach powiatu	404	170	234	404	402	2	1	1	0	1	0	0
– województwo samorządowe	164	81	83	164	164	0	0	0	0	0	0	0
– związki JST	158	116	42	158	158	0	0	0	0	0	0	0

**Uchwały i zarządzenia jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych  
zbadane przez Kolegium RIO we Wrocławiu ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w 2025 r.**

Lp.	Uchwały i zarządzenia w sprawie	Liczba uchwał i zarządzeń			Wyniki badania nadzorczego									
		razem	organów stanowiących	organów wykonawczych	razem	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego		nieważne	z tego		wszczęte postępowanie umorzone	inne niezgodności z prawem
								z nieistotnym naruszeniem prawa	z tego		w części	w całości		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
<b>1</b>	<b>budżetu</b>	<b>214</b>	<b>214</b>	<b>0</b>	<b>214</b>	<b>210</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
	gminy	168	168	0	168	164	4	3	1	1	0	0	0	
	powiaty	26	26	0	26	26	0	0	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
	związki JST	15	15	0	15	15	0	0	0	0	0	0	0	
<b>2</b>	<b>zmian budżetu</b>	<b>7 201</b>	<b>2 159</b>	<b>5 042</b>	<b>7 201</b>	<b>7 187</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	
	gminy	5 861	1 815	4 046	5 861	5 848	13	5	2	1	1	0	6	
	powiaty	932	257	675	932	931	1	1	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	267	45	222	267	267	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	72	13	59	72	72	0	0	0	0	0	0	0	
	związki JST	69	29	40	69	69	0	0	0	0	0	0	0	
<b>3</b>	<b>wieloletniej prognozy finansowej</b>	<b>213</b>	<b>213</b>	<b>0</b>	<b>213</b>	<b>209</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
	gminy	168	168	0	168	164	4	3	1	0	1	0	0	
	powiaty	26	26	0	26	26	0	0	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
	związki JST	14	14	0	14	14	0	0	0	0	0	0	0	
<b>4</b>	<b>zmiany wieloletniej prognozy finansowej</b>	<b>1 872</b>	<b>1 726</b>	<b>146</b>	<b>1 872</b>	<b>1 865</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
	gminy	1 523	1 421	102	1 523	1 518	5	5	0	0	0	0	0	
	powiaty	243	228	15	243	242	1	1	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	48	45	3	48	47	1	1	0	0	0	0	0	
	województwo	33	9	24	33	33	0	0	0	0	0	0	0	
	związki JST	25	23	2	25	25	0	0	0	0	0	0	0	
<b>5</b>	<b>procedury uchwalania budżetu</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
	gminy	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	
	powiaty	5	5	0	5	5	0	0	0	0	0	0	0	
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	związki JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
<b>6</b>	<b>emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu</b>	<b>78</b>	<b>78</b>	<b>0</b>	<b>78</b>	<b>78</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	67	67	0	67	67	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	7	7	0	7	7	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki JST	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
<b>7</b>	<b>zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych</b>	<b>83</b>	<b>54</b>	<b>29</b>	<b>83</b>	<b>83</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	68	41	27	68	68	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	9	7	2	9	9	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	6	6	0	6	6	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>8</b>	<b>udzielania pożyczek</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	6	0	6	6	6	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	9	0	9	9	9	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>9</b>	<b>udzielania poręczeń</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	4	0	4	4	4	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>10</b>	<b>zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>11</b>	<b>zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu JST</b>	<b>285</b>	<b>285</b>	<b>0</b>	<b>285</b>	<b>263</b>	<b>22</b>	<b>3</b>	<b>19</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	240	240	0	240	220	20	3	17	10	7	0	0
	powiaty	22	22	0	22	20	2	0	2	2	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	22	22	0	22	22	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	związki JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>12</b>	<b>podatków i opłat lokalnych</b>	<b>695</b>	<b>694</b>	<b>1</b>	<b>695</b>	<b>684</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	675	674	1	675	664	11	3	8	7	1	0	0
	powiaty	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	13	13	0	13	13	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Związki JST	5	5	0	5	5	0	0	0	0	0	0	0
	<b>w tym: opłaty za gospodarowanie odpadami</b>	<b>268</b>	<b>267</b>	<b>1</b>	<b>268</b>	<b>261</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	259	258	1	259	252	7	2	5	4	1	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Związki JST	5	5	0	5	5	0	0	0	0	0	0	0

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
<b>13</b>	<b>absolutorium</b>	<b>208</b>	<b>208</b>	<b>0</b>	<b>208</b>	<b>203</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	163	163	0	163	159	4	0	4	0	4	0	0
	powiaty	26	26	0	26	25	1	0	1	0	1	0	0
	miasta na prawach powiatu	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	Związki JST	14	14	0	14	14	0	0	0	0	0	0	0
<b>14</b>	<b>zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>15</b>	<b>pozostałych uchwał</b>	<b>911</b>	<b>910</b>	<b>1</b>	<b>911</b>	<b>903</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	727	727	0	727	720	7	2	5	0	5	0	0
	powiaty	94	93	1	94	94	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	20	20	0	20	19	1	0	1	0	1	0	0
	województwo	55	55	0	55	55	0	0	0	0	0	0	0
	związki JST	15	15	0	15	15	0	0	0	0	0	0	0
	<b>w tym: wydatków niewygasających</b>	<b>63</b>	<b>63</b>	<b>0</b>	<b>63</b>	<b>63</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	52	52	0	52	52	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	9	9	0	9	9	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	<b>w tym: funduszu sołeckiego</b>	<b>44</b>	<b>44</b>	<b>0</b>	<b>44</b>	<b>44</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	gminy	44	44	0	44	44	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Razem</b>		<b>11 789</b>	<b>6 551</b>	<b>5 238</b>	<b>11 789</b>	<b>11 714</b>	<b>75</b>	<b>27</b>	<b>42</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>0</b>	<b>6</b>
	gminy	9 675	5 489	4 186	9 675	9 607	68	24	38	19	19	0	6
	powiaty	1 388	695	693	1 388	1 383	5	2	3	2	1	0	0
	miasta na prawach powiatu	404	170	234	404	402	2	1	1	0	1	0	0
	województwo	164	81	83	164	164	0	0	0	0	0	0	0
	związki	158	116	42	158	158	0	0	0	0	0	0	0

## Wykaz kontroli kompleksowych i problemowych przeprowadzonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w 2025 r.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu przeprowadził w 2025 r. 49 kontroli, z tego: 46 kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego (31 gmin, 13 powiatów, 1 miasta na prawach powiatu i województwa samorządowego) oraz 3 kontrole problemowe związków.

### A. Kontrole kompleksowe gmin — 31

1. Bardo	(gmina miejsko-wiejska)	17. Pielgrzymka	(gmina wiejska)
2. Bogatynia	(gmina miejsko-wiejska)	18. Prusice	(gmina miejsko-wiejska)
3. Borów	(gmina wiejska)	19. Przemków	(gmina miejsko-wiejska)
4. Czernica	(gmina wiejska)	20. Radwanice	(gmina wiejska)
5. Długołęka	(gmina wiejska)	21. Siekierczyn	(gmina wiejska)
6. Dobroszyce	(gmina wiejska)	22. Sobótka	(gmina miejsko-wiejska)
7. Duszniki-Zdrój	(gmina miejska)	23. Stare Bogaczowice	(gmina wiejska)
8. Gaworzyce	(gmina wiejska)	24. Szczawno-Zdrój	(gmina wiejska)
9. Głogów	(gmina miejska)	25. Szczytna	(gmina miejsko-wiejska)
10. Głogów	(gmina wiejska)	26. Środa Śląska	(gmina miejsko-wiejska)
11. Lewin Kłodzki	(gmina wiejska)	27. Wąsosz	(gmina miejsko-wiejska)
12. Marcinowice	(gmina wiejska)	28. Zawidów	(gmina miejska)
13. Męcinka	(gmina wiejska)	29. Zawonia	(gmina wiejska)
14. Miękinia	(gmina miejska)	30. Złotoryja	(gmina miejska)
15. Milicz	(gmina miejsko-wiejska)	31. Złotoryja	(gmina wiejska)
16. Niechlów	(gmina wiejska)		

### B. Kontrole kompleksowe miast na prawach powiatu — 1

32. Jelenia Góra

### C. Kontrole kompleksowe powiatów — 13

33. Powiat Bolesławiecki	38. Powiat Lwówecki	43. Powiat Ząbkowicki
34. Powiat Głogowski	39. Powiat Milicki	44. Powiat Zgorzelecki
35. Powiat Górowski	40. Powiat Polkowicki	45. Powiat Złotoryjski
36. Powiat Jaworski	41. Powiat Trzebnicki	
37. Powiat Kłodzki	42. Powiat Wałbrzyski	

### D. Kontrola kompleksowa samorządu województwa — 1

46. Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego

### E. Kontrole problemowe — 3

47. Ekologiczny Związek Gospodarki Odpadami Komunalnymi „EKOGOK” w Oławie
48. Związek Międzygminny „Bóbr” w Bolesławcu
49. Związek Powiatów Województwa Dolnośląskiego z siedzibą w Głogowie