

Uchwała nr 44/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 29 marca 2017 r.

w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli,
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2016

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

przyjmuje

sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli, Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2016, stanowiące załącznik do niniejszej uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus

Sprawozdanie

z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli,
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
za rok 2016

Ramowy plan pracy wraz z planem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (zwanej dalej Izbą) na rok 2016 Kolegium Izby przyjęło uchwałą nr 102/2015 z dnia 9 grudnia 2015 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 2016 r. poz. 561) — 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 Izby, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o., obejmował w 2016 r. uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy 196 jednostek samorządu terytorialnego, 12 związków międzygminnych 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 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.).

Liczba nadzorowanych jednostek nie uległa w 2016 r. zmianie w stosunku do roku poprzedniego.

W 2016 r. Kolegium Izby w toku 24 posiedzeń zbadało **9896 uchwał i zarządzeń** podjętych przez organy nadzorowanych jednostek (o 783 mniej niż w 2015 r.), z tego 5761 (58,2%) stanowiły uchwały

podjęte przez organy stanowiące, a 4135 (41,8%) — uchwały i zarządzenia podjęte i wydane przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego — dalej „j.s.t.”.

Dla porównania — w 2015 r. zbadano 10 679 (w 2014 r. zbadano 10 040) uchwał i zarządzeń, z których 5 983 (56,0%) stanowiły podjęte przez organy stanowiące, a 4 696 (44,0%) podjęte i wydane przez organy wykonawcze j.s.t.

Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w latach 2014–2016

Wyszczególnienie	Liczba jednostek		Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń						Dynamika (%)	
	2016	%	2014	%	2015	%	2016	%	6:4	8:6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Razem, z tego:	209	100	10 040	100	10 679	100	9 896	100	106,4	92,7
Zespół Wrocław	74	35,4	3 689	36,7	3 931	36,8	3 660	37,0	106,6	93,1
ZZ Jelenia Góra	49	23,4	2 184	21,8	2 311	21,7	2 032	20,5	105,8	87,9
ZZ Legnica	46	22,0	2 233	22,2	2 353	22,0	2 213	22,4	105,4	94,1
ZZ Wałbrzych	40	19,2	1 934	19,3	2 084	19,5	1 991	20,1	107,8	95,5

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w 2016 r. wskazują na spadek liczby zbadanych uchwał organów stanowiących (o 222 mniej niż w 2015 r.) przy wzroście ich udziału wśród zbadanych do 58,2% (o 2,2 pkt proc.) oraz spadek liczby uchwał i zarządzeń organów wykonawczych (o 561 mniej niż w 2015 r.) i spadek ich udziału wśród zbadanych do 41,8% (o 2,2 pkt proc.).

Do zespołu w siedzibie Izby (według liczby zbadanych przez Kolegium w 2016 r.) przekazano 3660 uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (o 271 mniej niż w 2015 r.), a do Zespołów Zamiejscowych Izby (ZZ) przekazano łącznie 6236 uchwał i zarządzeń (o 512 mniej niż w 2015 r.), z tego do ZZ w Jeleniej Górze przekazano o 279 mniej, do ZZ w Legnicy o 140 mniej, do ZZ w Wałbrzychu o 93 mniej niż w 2015 roku.

Właściwość miejscowa zespołów Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — określona zarządzeniem Prezesa Izby nr 15/13 z dnia 30 września 2013 r. i nr 16/13 z 9 października 2013 r. — nie uległa zmianie w 2016 roku.

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń w latach 2014–2016

Wyniki badania nadzorczego	Liczba uchwał i zarządzeń			Struktura (%)		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem, z tego:	10 040	10 679	9 896	100,0	100,0	100,0
1) bez naruszenia prawa	9 840	10 450	9 657	98,01	97,86	97,58
2) z naruszeniem prawa, z tego:	200	229	239	1,99	2,14	2,42
a) z nieistotnym naruszeniem	136	139	174	1,35	1,30	1,76
b) wszczęte postępowanie umorzono	2	0	5	0,02	0	0,05
c) uznano za nieważne, z tego:	53	80	55	0,53	0,75	0,56
– w części	24	37	27	0,24	0,35	0,27
– w całości	29	43	28	0,29	0,40	0,28
d) niezgodność z prawem	9	10	5	0,09	0,09	0,05

Kolegium Izby uznało 9657 spośród 9896 zbadanych w 2016 r. uchwał i zarządzeń organów j.s.t. za podjęte (wydane) bez naruszenia prawa, co stanowiło 97,58% zbadanych (w 2015 r. za podjęte bez naruszenia prawa uznano 97,86% zbadanych).

W odniesieniu do 239 uchwał i zarządzeń (2,42% zbadanych w 2016 r.) stwierdzono ich podjęcie, odpowiednio wydanie, z naruszeniem prawa (w 2015 r. dotyczyło 2,14% zbadanych), z tego:

- 1) 174 uchwały i zarządzenia (1,76% zbadanych) — uznano za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, wśród nich 116 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu i wieloletniej prognozy finansowej (w 2015 r. dotyczyło 1,30% zbadanych),
- 2) w 5 przypadkach wszczęte postępowanie — w sprawie uznania uchwały budżetowej (2 przypadki) i uchwały zmieniającej budżet (3 przypadki) — umorzono, wobec usunięcia nieprawidłowości przez wezwane organy (w 2015 r. nie wystąpiły przesłanki do umorzenia postępowania),

- 3) 55 uchwał i zarządzeń uznano za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono ich nieważność, (w 2015 r. dotyczyło 80 uchwał i zarządzeń), z tego:
- 27 uznano za nieważne w części (25 uchwał i 2 zarządzenia), co stanowiło 0,27% zbadanych, w tym w 2 przypadkach po bezskutecznym upływie terminu do usunięcia (przez wezwane organy) wskazanych nieprawidłowości w uchwale zmieniającej budżet (w 2015 r. uznano 0,35% zbadanych),
 - 28 uznano za nieważne w całości (28 uchwał), co stanowiło 0,28% zbadanych, w tym w 1 przypadku po bezskutecznym upływie terminu do usunięcia (przez wezwany organ) wskazanych nieprawidłowości w uchwale budżetowej (w 2015 r. dotyczyło 0,40% zbadanych),
- 4) w 5 przypadkach stwierdzono niezgodność z prawem — 2 uchwał i 3 zarządzeń w sprawie zmiany budżetu na rok 2015 — bez orzekania ich nieważności, wobec utraty mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dniem 31 grudnia 2015 r. (w 2015 r. dotyczyło 4 uchwał i 6 zarządzeń).

Wyniki badania nadzorczego w 2016 r. wskazują na utrzymywanie się wysokiego udziału uchwał i zarządzeń organów j.s.t. uznanych przez Kolegium Izby za podjęte bez naruszenia prawa (97,58% zbadanych). Stwierdzenie przez Kolegium istotnego naruszenia prawa w 55 uchwałach i zarządzeniach organów j.s.t., skutkujące orzeczeniem ich nieważności, dotyczyło niespełna 0,56% zbadanych (w 2015 r. dotyczyło 0,75%, a w 2014 r. 0,53% zbadanych).

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń według kategorii jednostek

Wyszczególnienie	Liczba uchwał i zarządzeń		% 3:2	Wyniki badania nadzorczego w 2016 r.							
	2015	2016		bez naru- szenia prawa	% 5:3	z nie- istotnym narusze- niem prawa	nieważne			postępo- wanie umo- rzono	inne
							razem (9+10)	w części	w całości		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Ogółem, z tego:	10 679	9 896	92,7	9 657	97,6	174	55	27	28	5	5
– gminy	8 963	8 250	92,0	8 044	97,5	157	42	25	17	4	3
– powiaty	1 051	1 072	102,0	1 044	97,4	13	12	1	11	1	2
– miasta na prawach powiatu	365	303	83,0	303	100	0	0	0	0	0	0
– województwo samorządowe	133	140	105,3	140	100	0	0	0	0	0	0
– związki międzygminne	155	127	81,9	122	96,1	4	1	1	0	0	0
– związek powiatów	12	4	33,3	4	100	0	0	0	0	0	0

Wyniki badania nadzorczego 9 896 uchwał i zarządzeń organów j.s.t. według kategorii jednostek, wskazują, że spośród zbadanych w 2016 r.:

- 8250 uchwał i zarządzeń podjętych i wydanych przez organy 165 gmin — 8044 (97,5%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. — 98,0%),
- 1072 uchwał podjętych przez organy 26 powiatów — 1044 (97,4%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. — 96,1%),
- 303 uchwał i zarządzeń podjętych i wydanych przez organy 4 miast na prawach powiatu — 303 (100%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. — 99,7%),
- 140 uchwał podjętych przez organy województwa samorządowego — 140 (100%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. — również 100%),
- 127 uchwał 12 związków gmin — 122 (96,1%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. dotyczyło 96,4%), za podjęte bez naruszenia prawa uznano też 4 uchwały podjęte przez organy związku powiatów.

Wyniki badania legalności uchwał i zarządzeń — według jednostek poszczególnych szczebli — wskazują, że w 2016 r. udział uchwał i zarządzeń organów gmin, uznanych przez Kolegium Izby za podjęte bez naruszenia prawa w łącznej liczbie podjętych przez samorząd gminny uległ obniżeniu do 97,5% (o 0,5 pkt proc.) w stosunku do wyników z dwóch poprzednich lat. Ponadto ustalono, że o ile uchwały i zarządzenia organów gmin stanowiły 83,4% łącznej liczby zbadanych w 2016 r., to uznane za podjęte bez naruszenia prawa (8044 uchwały i zarządzenia), stanowiły niespełna 83,3% wśród uznanych za podjęte bez naruszenia prawa w 2016 r. (w 2015 r., odpowiednio 83,9% i 84,0%).

Odnotowany w 2016 r. spadek liczby uchwał i zarządzeń — o 783 (o 7,3%) mniej niż w 2015 r. — dotyczył w pierwszej kolejności podjętych i wydanych przez organy gmin, których łącznie zbadano o 713 mniej niż w 2015 r., co pozostaje w bezpośrednim związku ze spadkiem liczby uchwał i zarządzeń w sprawie zmian budżetu gminy (o 532 mniej) oraz w sprawie podatków i opłat lokalnych (o 266 mniej), przy jednocześnie wzroście liczby uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej gminy (o 54 więcej niż w 2015 r.).

Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń według rodzaju spraw w latach 2015 i 2016

Zakres przedmiotowy uchwał i zarządzeń	2015		2016		Dynamika % (4:2)
	liczba	%	liczba	%	
1	2	3	4	5	6
Ogółem, z tego w sprawie:	10 679	100	9 896	100	92,66
a) procedury uchwalania budżetu i jego zmian	9	0,1	15	0,15	166,66
b) budżetu	212	2,0	203	2,05	95,75
c) zmiany budżetu	6 243	58,5	5 663	57,22	90,71
d) wieloletniej prognozy finansowej	213	2,0	205	2,07	96,24
e) zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 200	11,2	1 254	12,67	104,50
f) absolutorium	204	1,9	207	2,09	101,47
g) zaciągania zobowiązań oraz udzielania pożyczek	228	2,1	176	1,78	77,19
h) zasad i zakresu przyznawania dotacji	221	2,1	244	2,47	110,41
i) podatków i opłat lokalnych	1 274	11,9	1 005	10,16	78,86
j) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji	1	0,0	3	0,03	300,0
k) pozostałe uchwały i zarządzenia	874	8,2	921	9,31	105,38

Liczba zbadanych w 2016 r. uchwał i zarządzeń organów j.s.t. według rodzaju spraw, wskazuje m.in. na:

- spadek liczby uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w sprawie zmian budżetu (o 580, w tym budżetu gminy o 532 mniej) i liczby uchwał podjętych w sprawie podatków i opłat lokalnych (o 269 mniej) oraz uchwał i zarządzeń organów j.s.t. w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu (o 52 mniej niż w 2015 r.),
- wzrost liczby uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej (o 54 więcej) oraz w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu j.s.t. (o 23 więcej niż w 2015 r.),
- niewielkie zmiany liczby zbadanych uchwał w sprawie budżetu (o 9 mniej) i wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. (o 8 mniej niż w 2015 r.), wynikają z terminu badania uchwał podejmowanych przed rozpoczęciem roku budżetowego, i przekazywanych do nadzoru Izby w ostatnich dniach grudnia.

Liczba zbadanych w 2016 r. uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu j.s.t. (5663 akty, z tego 1824 uchwały organów stanowiących i 3839 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych) oraz w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej (1254 akty, z tego 1022 uchwały organów stanowiących i 232 uchwały i zarządzenia organów wykonawczych) — w stosunku do zbadanych w 2015 r. — wskazuje na niewielkie zmniejszenie wielokrotności dokonywania zmian w budżecie samorządowym oraz na niewielkie zwiększenie wielokrotności zmian w wieloletniej prognozie finansowej. Wyniki badania w 2016 r. wskazują na dokonanie blisko 4 zmian w budżecie (w planie finansowym) związku i ponad 28 zmian w budżecie j.s.t. (w 2015 r. odpowiednio 5 i 31) oraz na dokonanie 2 zmian w wieloletniej prognozie finansowej związku i ponad 6 zmian w wieloletniej prognozie finansowej j.s.t. (w 2015 r. odpowiednio 1 i niespełna 6 zmian).

W 2016 r. Kolegium Izby w trzech przypadkach — wobec niezachowania relacji z art. 243 u.f.p. — dokonało ustalenia budżetu powiatu na rok 2016, z tego w dwóch przypadkach w związku z wystąpieniem przesłanek, o których mowa w art. 240a ust. 8 u.f.p., a w jednym po bezskutecznym upływie terminu do usunięcia wskazanych nieprawidłowości przez wezwane organy.

Badaniem nadzorczym zostały objęte wszystkie przekazane do nadzoru Izby uchwały i zarządzenia, podjęte (wydane) przez organy dolnośląskich j.s.t. w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o., w tym uchwały w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, podjęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r. poz. 250, z późn. zm.). W takim samym zakresie jak dotychczas, badaniu nadzorczemu poddano uchwały i zarządzenia organów j.s.t. 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 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”. Wyniki

badania tych aktów przedstawiono w grupie „pozostałe uchwały i zarządzenia”. Dotyczy to m.in. zbadanych w 2016 r. uchwał w sprawie:

- zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, o których mowa w art. 270 ust. 4 u.f.p.,
- zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze, o których mowa w art. 266 ust. 2 u.f.p.,
- wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego wraz z planem finansowym tych wydatków, podejmowanych na podstawie art. 263 ust. 2 i 5 u.f.p.,
- przeznaczenia wydatków na pomoc dla innych j.s.t., o której mowa w art. 216 ust. 2 pkt 5 u.f.p.,
- wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty, podejmowanych na podstawie art. 223 ust. 2 u.f.p.,
- wyodrębnienia w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, podejmowanych na podstawie ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. poz. 301),
- programu postępowania naprawczego, podejmowanych na podstawie art. 240a ust. 1 i 2 u.f.p.

Do nadzoru Wojewody Dolnośląskiego — na podstawie art. 65 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.) — przekazano 130 uchwał podjętych przez organy j.s.t., w szczególności przekazanych do Izby uchwał rad gmin w sprawie zatwierdzenia taryf opłat dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

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 2016 r. poz. 296 i 1571) — przekazano 47 rozstrzygnięć nadzorczych Kolegium Izby dotyczących stwierdzenia nieważności aktów prawa miejscowego oraz ustalenia budżetu powiatu na rok 2016 (Powiatu Górowskiego, Powiatu Milickiego i Powiatu Złotoryjskiego).

Wyniki badania nadzorczego uchwał i zarządzeń podjętych przez organy j.s.t. 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 7325, co stanowiło 74% wszystkich zbadanych w 2016 r. uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (w 2015 r. zbadano 7868, co stanowiło 73,7% zbadanych).

Wyniki badania w 2016 r. legalności uchwał i zarządzeń podjętych przez organy j.s.t. 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 2016 r. Kolegium Izby zbadało **15 uchwał** organów j.s.t. w sprawie procedury uchwalania budżetu i jego zmian — uznając wszystkie za podjęte bez naruszenia prawa, co pozostaje w bezpośrednim związku z brakiem zmiany stanu prawnego i orzecznictwa w tym zakresie. Do tej kategorii uchwał, ze względu na brak aspektów proceduralnych, nie zaliczono wyników badania uchwał w sprawie programu postępowania naprawczego, o których mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p., podjętych przez organy stanowiące 5 j.s.t. (Pęcław, Przemków, Powiat Górowski, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski) i objętych badaniem nadzorczym Kolegium Izby w 2016 r. (wyniki badania tych uchwał przedstawiono w kategorii „pozostałe uchwały”).

Dla porównania — w 2015 r. zbadano 9 uchwał organów stanowiących j.s.t. w sprawie procedury uchwalania budżetu i uznano je za podjęte bez naruszenia prawa.

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

W 2016 r. Kolegium Izby zbadało **203 uchwały** budżetowe podjęte przez organy stanowiące j.s.t., z tego 1 uchwałę budżetową na 2017 rok i 202 uchwały budżetowe na rok 2016, w tym 4 podjęte przez organy stanowiące j.s.t. w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, o którym mowa w art. 240a ust. 4 u.f.p. (Pęcław, Przemków, Powiat Górowski i Powiat Świdnicki). Ponadto — w związku z wystąpieniem przesłanek, o których mowa w art. 240a ust. 8 i art. 240b ust. 1 u.f.p. — Kolegium Izby zastępczo ustaliło budżety 3 powiatów na rok 2016, w tym 2 wezwanych do uchwalenia programu postępowania naprawczego (Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski) oraz 1 wezwanego do usunięcia wskazanych nieprawidłowości (Powiat Górowski) — uchwały Kolegium nr 24/2016 i 26/2016 z 29 lutego 2016 r. oraz nr 27/2016 z 7 marca 2016 roku. Wyniki badania nie obejmują 5 uchwał budżetowych na rok 2016, podjętych przez organy stanowiące 2 gmin i 3 związków, które zostały zbadane w 2015 roku.

W wyniku badania 202 uchwał budżetowych na rok 2016 Kolegium uznało:

- 1) 189 uchwał, tj. 93,6% zbadanych (w 2015 r. 93,2% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 151 spośród 163 podjętych przez rady gmin,
- 2) 10 uchwał, tj. 5,0% zbadanych (w 2015 r. 6,3% zbadanych) — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, w tym 10 podjętych przez rady gmin,
- 3) 3 uchwały — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co po zastosowaniu postępowania, o którym mowa w art. 12 ustawy o r.i.o. — w dwóch przypadkach stanowiło podstawę umorzenia postępowania, wobec usunięcia nieprawidłowości przez wezwane organy (Radę Gminy Męcinka i Radę Miejską w Przemkowie) w sposób i terminie określonym przez Kolegium Izby, a w 1 przypadku, po bezskutecznym upływie terminu naprawy uchwały przez wezwany organ (Radę Powiatu Górowskiego), stanowiło podstawę stwierdzenia jej nieważności.

Za zgodną z prawem Kolegium uznało także uchwałę budżetową na rok 2017 podjętą przez zgromadzenie związku (ZGPD) w dniu 30 listopada 2016 roku.

Stwierdzone przez Kolegium Izby istotne naruszenia prawa w uchwałach budżetowych na rok 2016 dotyczyły:

- zaplanowania w ramach środków funduszu sołeckiego wydatków na budowę chodnika przy drodze powiatowej (Męcinka), czym naruszono art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. z 2014 r. poz. 301) w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) — decyzja Kolegium w sprawie wskazania nieprawidłowości i wezwania do ich usunięcia (uchwała nr 12/2016 z dnia 3 lutego 2016 r.), i następnie w sprawie umorzenia postępowania (uchwała nr 25/2016 z dnia 29 lutego 2016 r.),
- zaplanowania w okresie realizacji programu postępowania naprawczego wydatków na nowe inwestycje finansowane kredytem (Przemków), czym naruszono art. 240a ust. 5 pkt 1 u.f.p., nieokreślenia limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów, czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 6 u.f.p., a także nieuwzględnienia w planie wydatków środków przeznaczonych na pokrycie zobowiązań wymagalnych, czym naruszono przepisy art. 44 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p. oraz zaplanowania kwoty rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe niezgodnie z wymogami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 209) — decyzja Kolegium w sprawie umorzenia postępowania (uchwała nr 45/2016 z dnia 15 czerwca 2016 r.), po usunięciu nieprawidłowości przez Radę Miejską w Przemkowie w sposób i terminie określonym przez Kolegium Izby w uchwale nr 40/2016 z dnia 6 maja 2016 r.,
- braku kompetencji Rady Powiatu Górowskiego do uchwalenia budżetu powiatu na rok 2016 oraz wieloletniej prognozy finansowej, które nie zachowują relacji określonej w art. 243 u.f.p. — wobec wygaśnięcia przesłanek, o których mowa w art. 240a ust. 4 u.f.p. z powodu braku realizowania uchwalonego programu postępowania naprawczego — decyzja Kolegium w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie budżetu Powiatu Górowskiego na rok 2016 i zastępczego jego ustalenia (uchwała Kolegium nr 27/2016 z dnia 7 marca 2016 r.), podjęta po bezskutecznym upływie terminu usunięcia wskazanych nieprawidłowości (uchwała Kolegium nr 18/2016 z dnia 3 lutego 2016 r.).

Nieistotne naruszenia prawa — nieprawidłowości nieskutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały, wskazane w odniesieniu do 10 uchwał budżetowych gmin na rok 2016 — dotyczyły:

- niezachowania spójności danych przedstawionych w zestawieniach tabelarycznych i w załącznikach do uchwały z kwotami określonymi w części normatywnej uchwały w zakresie planowanych kwot wydatków bieżących, w szczególności wydatków na wynagrodzenia i dotacji na zadania bieżące, w tym w związku z brakiem zachowania wewnętrznej spójności danych w zestawieniu planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu j.s.t., o którym mowa w art. 214 pkt 1 i art. 215 u.f.p. (6 przypadków),
- nieprawidłowego stosowania klasyfikacji budżetowej, w szczególności nieuwzględnienia zmian w klasyfikacji paragrafów dochodów i wydatków (załącznika nr 3 i 4 do rozporządzenia), wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 24 czerwca 2015 r.¹ (4 przypadki),
- wadliwego określenia — kwoty planowanego deficytu budżetu oraz kwot przychodów stanowiących źródła jego pokrycia, o których mowa w art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 u.f.p. — upoważnienia dla wójta do dokonywania zmian w planie wydatków, o którym mowa w art. 258 ust. 1 pkt 1 u.f.p. — w planie dochodów, o którym mowa w art. 235 ust. 1 u.f.p., planowanych kwoty dochodów bieżących i dochodów majątkowych w układzie działów klasyfikacji budżetowej (pojedyncze przypadki).

Dla porównania — w 2015 r. Kolegium Izby zbadało 212 uchwał budżetowych j.s.t., w tym 207 podjętych na rok 2015, uznając spośród nich 193 (93,3% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 13 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało stwierdzeniem nieważności i ustaleniem budżetu w części dotkniętej nieważnością (Radwanice).

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

W 2016 r. Kolegium Izby zbadało **5663 uchwały i zarządzenia** w sprawie zmiany budżetu (o 572 mniej niż w 2015 r.), z tego 1824 uchwały organów stanowiących i 3839 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych, uznając:

- 1) 5571 uchwał i zarządzeń — za podjęte bez naruszenia prawa, co stanowiło 98,4% zbadanych, w tym 4572 (98,3%) spośród 4652 podjętych przez organy gmin i 684 (98,4%) spośród 695 podjętych przez organy powiatów (w 2015 r. dotyczyło 6173 uchwał i zarządzeń, tj. 98,9% zbadanych),
- 2) 80 uchwał i zarządzeń — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, co stanowiło 1,4% zbadanych (w 2015 r. dotyczyło 51 uchwał i zarządzeń, tj. 0,8% zbadanych),
- 3) 5 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu na rok 2015 — za niezgodne z prawem, bez orzekania ich nieważności w związku z utratą mocy obowiązującej uchwały budżetowej z dnia 31 grudnia 2015 r. (w 2015 r. dotyczyło 9 uchwał i zarządzeń),
- 4) 7 uchwał i zarządzeń — za podjęte (wydane) z istotnym naruszeniem prawa, co po zastosowaniu do 5 uchwał organów stanowiących postępowania, o którym mowa w art. 12 ustawy o r.i.o., stanowiło podstawę:
 - umorzenia wszczętego postępowania do 3 uchwał w sprawie zmiany budżetu — wobec usunięcia nieprawidłowości przez wezwane organy (Radę Miejską w Miliczu, Radę Miejską w Ziębicach i Radę Powiatu Kłodzkiego) w sposób i terminie określonym przez Kolegium Izby,
 - stwierdzenia nieważności (w części) 2 uchwał w sprawie zmiany budżetu i ustalenia budżetu w części dotkniętej nieważnością — po bezskutecznym upływie terminu naprawy uchwały przez wezwane organy (Radę Miejską w Głuszczy i Radę Powiatu Milickiego),
 - stwierdzenia nieważności (w części) 2 zarządzeń burmistrzów w sprawie zmiany budżetu (Bardo i Lubań) — wydanych przy braku kompetencji do dokonania przedmiotowych zmian.

¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 czerwca 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. poz. 931).

Dla porównania — w 2015 r. stwierdzenie nieważności dotyczyło 5 uchwał i 5 zarządzeń w sprawie zmiany budżetu j.s.t., z tego 5 w części i 5 w całości, w tym wobec braku spełnienia przesłanek do umorzenia postępowania.

Stwierdzone przez Kolegium Izby istotne naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach organów j.s.t. zmieniających budżet na rok 2016 — skutkujące orzeczeniem ich nieważności — dotyczyły:

- dokonania (przez Radę Powiatu Milickiego) zmian w budżecie powiatu z naruszeniem art. 212 ust. 1 pkt 2 u.f.p. w związku z art. 37 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 198, z późn. zm.) — z powodu niezaplanowania wydatków na zwrot do budżetu państwa nienależnie otrzymanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzednie w wysokości 1.167.279 zł — uchwała Kolegium nr 48/2016 z dnia 23 czerwca 2016 r., poprzedzona uchwałą nr 42/2016 z dnia 24 maja 2016 r.,
- wydania (przez Burmistrza Barda) zarządzenia w sprawie zmian w budżecie gminy z naruszeniem art. 257 pkt 2 u.f.p. — w części dotyczącej rozdysponowania środków otrzymanych w wyniku podziału rezerwy subwencji ogólnej w wysokości 2.000 zł — uchwała Kolegium nr 69/2016 z dnia 14 września 2016 r.,
- wydania (przez Burmistrza Lubania) zarządzenia w sprawie zmian w budżecie gminy z naruszeniem art. 259 ust. 1 u.f.p. — w części dotyczącej przeniesienia środków z rezerwy na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, na wydatki związane z wykonaniem wiaty na śmieci, co uznane zostało za niezgodne z przeznaczeniem rezerwy — uchwała Kolegium nr 83/2016 z dnia 30 listopada 2016 r.,
- dokonania (przez Radę Miejską w Głuszycy) zmian budżetu gminy na rok 2016 z naruszeniem art. 243 ust. 1 u.f.p. — w zakresie zwiększenia przychodów i rozchodów budżetu z tytułu emisji i wykupu obligacji komunalnych, oddziałujących wprost na podwyższenie w roku budżetowym relacji łącznej kwoty spłat powyżej dopuszczalnej granicy — uchwała Kolegium nr 90/2016 z dnia 21 grudnia 2016 r., poprzedzona uchwałą nr 85/2016 z dnia 14 grudnia 2016 r.

Kwalifikowane naruszenia prawa w uchwałach organów stanowiących j.s.t. w sprawie zmiany budżetu na rok 2016 — wyeliminowane przez te organy w sposób i terminie wskazanym przez Kolegium Izby — dotyczyły:

- dokonania (przez Radę Powiatu Kłodzkiego) zmian w planie wydatków budżetu z naruszeniem art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym — w zakresie przeznaczenia środków rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe na finansowanie odbudowy drogi powiatowej — decyzja Kolegium o umorzeniu wszczętego postępowania (uchwała nr 53/2016 z dnia 6 lipca 2016 r.),
- dokonania (przez Radę Miejską w Miliczu) zmian w planie wydatków budżetu z naruszeniem art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym — w zakresie przeznaczenia środków rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe na finansowanie budowy remizy strażackiej — decyzja Kolegium o umorzeniu wszczętego postępowania (uchwała nr 57/2016 z dnia 20 lipca 2016 r.),
- dokonania (przez Radę Miejską w Ziębicach) zmian w planie wydatków budżetu z naruszeniem art. 60 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 222 ust. 4 u.f.p. — w zakresie zadysponowania, bez zgody burmistrza, częścią środków utworzonej w budżecie rezerwy na inwestycje i zakupy inwestycyjne — decyzja Kolegium o umorzeniu wszczętego postępowania (uchwała nr 73/2016 z dnia 14 września 2016 r.).

Stwierdzone przez Kolegium Izby istotne naruszenia prawa w 5 uchwałach i zarządzeniach w sprawie zmiany budżetu na rok 2015 (3 gminy i 2 powiatu), względem których odstąpiono od orzekania ich nieważności — wobec utraty mocy obowiązującej uchwały z dniem 31 grudnia 2015 r. — dotyczyły uznania:

- braku kompetencji zarządu j.s.t. do dokonywania zmian w planie wydatków, w części dotyczącej przeniesienia wydatków między działami (Wołów), do dokonywania zmian w planie dochodów własnych (Wisznia Mała) oraz dokonania zmian polegających na przeniesieniu wydatków z rezerwy ogólnej na zwiększenie wydatków na wynagrodzenia ze stosunku pracy (Góra), stosownie do przepisów art. 257–259 u.f.p. — uchwały Kolegium nr 6/2016, nr 7/2016 i nr 13/2016,

- braku kompetencji organu stanowiącego j.s.t. do dokonywania takich zmian w planie dochodów i wydatków budżetu, które spowodują niezachowanie w roku budżetowym, lub kolejnych latach, relacji łącznej kwoty spłat, o której mowa w art. 243 ust. 1, w tym w związku z art. 240a ust. 4 u.f.p. (Powiat Złotoryjski i Powiat Górowski) — uchwały Kolegium nr 14/2016 i nr 20/2016.

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w 2016 r. w odniesieniu do 80 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu j.s.t. na rok 2016 (w 10 przypadkach zmiany budżetu na rok 2015) dotyczyły:

- niezachowania — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p. — obowiązku określenia kwoty planowanego deficytu budżetu i źródeł jego finansowania albo planowanej nadwyżki i sposobu jej przeznaczenia, w tym wobec wadliwego ustalenia wyniku budżetu po zmianach (14 przypadków),
- niedopełnienia — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 6 u.f.p. — obowiązku określenia limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych w sytuacji zmiany planowanego wyniku budżetu i zwiększenia przychodów z tych tytułów (11 przypadków),
- wadliwego ustalenia kwot dochodów i wydatków po zmianach lub nieokreślenia — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p. — dochodów i wydatków w podziale na bieżące i majątkowe (18 przypadków),
- niezachowania spójności danych określonych w części normatywnej uchwały z danymi przedstawionymi w załącznikach, w szczególności ujętych w planie wydatków i w zestawieniu planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu, o którym mowa w art. 215 u.f.p. (19 przypadków),
- wadliwego stosowania klasyfikacji budżetowej, szczególnie w odniesieniu do dochodów i wydatków planowanych w formie dotacji celowej (17 przypadków).

Dla porównania — w 2015 r. zbadano 6243 uchwały i zarządzenia w sprawie zmian budżetu, z tego 1884 uchwały organów stanowiących i 4359 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych, z których 6173 (98,9%) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 51 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 19 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co w 10 przypadkach skutkowało stwierdzeniem ich nieważności (w 9 przypadkach, dotyczących zmian budżetu na rok 2014, odstąpiono od orzekania nieważności).

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

W 2016 r. Kolegium Izby zbadało **205 uchwał** w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, z tego 204 uchwały, w których organy stanowiące j.s.t. przyjęły wieloletnie prognozy finansowe na rok 2016 i kolejne lata i 1 uchwałę w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej na rok 2017 i kolejne lata. Dla porównania w 2015 r. zbadano 213 uchwał, w tym 5 podjętych wraz z uchwałą budżetową na rok 2016. Wśród zbadanych w 2016 r. uchwał 4 dotyczyły wieloletnich prognoz finansowych przyjętych przez organy stanowiące j.s.t. objęte procedurą postępowania naprawczego (Pęcław, Przemków, Powiat Świdnicki i Powiat Górowski), a 2 dotyczyły wieloletnich prognoz finansowych przyjętych przez organy stanowiące j.s.t. przy wystąpieniu okoliczności, o których mowa w art. 240b ust. 1 u.f.p., tj. braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244 u.f.p. (Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski).

Uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej gminy Pęcław i gminy Przemków zostały podjęte przy spełnieniu warunków, o których mowa w art. 240a ust. 4 u.f.p., a Powiatu Milickiego i Powiatu Złotoryjskiego na podstawie art. 240b ust. 1 u.f.p. Zgodnie z normą zawartą w art. 240a ust. 4 u.f.p. w okresie realizacji programu postępowania naprawczego organ stanowiący j.s.t. może uchwalić wieloletnią prognozę finansową oraz budżet, które nie zachowują relacji określonej w art. 242–244, przy czym niezachowanie relacji może dotyczyć jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu². Wobec wystąpienia w odniesieniu do 4 j.s.t. przesłanek o których mowa w tym przepisie, w 2016 r. wielokrotnie

² Zmiany przepisów w tym zakresie dokonano ustawą z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1646) i kolejno ustawą z dnia 9 maja 2014 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 911).

wyjaśniano okoliczności niedopełnienia obowiązku przekazania Ministrowi Finansów wieloletnich prognoz finansowych gmin (Pęcław i Przemków) oraz powiatów (Milickiego i Złotoryjskiego) w terminach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 230b u.f.p.

Badaniem nadzorczym w 2016 r., tak jak w roku poprzednim, objęto uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. (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 Finansów³.

W wyniku zbadania 204 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. Kolegium Izby uznało:

- 1) 188 uchwał, tj. 92,2% zbadanych — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. dotyczyło 94,4% zbadanych), w tym 152 uchwały spośród 163 podjętych przez rady gmin,
- 2) 15 uchwał, tj. 7,3% zbadanych — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, w tym 11 podjętych przez rady gmin,
- 3) 1 uchwałę — za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę orzeczenia jej nieważności w całości (Powiat Górowski).

Ponadto za zgodną z prawem Kolegium uznało uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej związku podjętą przez zgromadzenie związku wraz z uchwałą budżetową na rok 2017 i przekazaną do nadzoru Izby w pierwszych dniach grudnia 2016 roku.

Kwalifikowane naruszenie prawa w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Górowskiego, skutkujące stwierdzeniem jej nieważności w całości, dotyczyło podjęcia uchwały z naruszeniem art. 243 w związku z art. 240a ust. 4 u.f.p., wobec nierealizowania uchwalonego programu postępowania naprawczego, a tym samym utraty prawa do uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej bez spełnienia warunków określonych w tych przepisach — uchwała Kolegium nr 19/2016 z dnia 3 lutego 2016 r.

Nieistotne naruszenia prawa w uchwałach j.s.t. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (15 przypadków), dotyczyły w 2016 r.:

- wadliwego ustalenia kwoty długu i kwot planowanych spłat w poszczególnych latach, podlegających wykazaniu w oznaczonych pozycjach prognozy, w tym wobec wadliwego ustalenia przypadających do spłaty zobowiązań związku, którego gmina jest członkiem (Krośnice, Pieszyce, Przemków i Powiat Złotoryjski),
- sporządzenia załącznika przedsięwzięć bez dopełnienia wymogów art. 226 ust. 3 pkt 4 i 5 u.f.p., wobec wyznaczenia limitu zobowiązań dla poszczególnych przedsięwzięć w kwotach wyższych od sumy limitów wydatków przewidzianych dla tych przedsięwzięć (Chocianów, Pielgrzymka, Przemków, Kobierzyce, Miękinia, Oława w. i Wisznia Mała),
- niedopełnienia wymogów formalnych dotyczących podjęcia uchwały, a także nieobjaśnienia — wbrew wymogom art. 226 ust. 2a u.f.p. — przyjętych wartości, w tym przyczyn niewykazania danych w szczególności wynikającej z obligatoryjnego wzoru wieloletniej prognozy finansowej, określonego na podstawie art. 230b u.f.p. (Malczyce, Milicz, Powiat Głogowski, ZG Ślęza-Oława i EKOLOG).

Dla porównania — w 2015 r. Kolegium Izby zbadało 213 uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t., w tym 5 podjętych wraz z uchwałą budżetową na rok 2016 (2 gminy i 3 związki), i uznało 201 (94,4% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 11 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym orzeczeniem jej nieważności w części (Przemków).

³ Obowiązujący wzór wieloletniej prognozy finansowej określiło rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 92).

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

W 2016 r. Kolegium Izby zbadało **1254 uchwały i zarządzenia** w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. (o 54 więcej niż w 2015 r.), w tym 1022 uchwały organów stanowiących i 232 uchwały i zarządzenia organów wykonawczych, i uznało:

- 1) 1216 uchwał i zarządzeń, tj. 97,0% zbadanych (w 2015 r. dotyczyło 96,8% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 969 (96,7%) spośród 1002 podjętych przez organy gmin i 163 (97,0%) spośród 168 podjętych przez organy powiatów,
- 2) 36 uchwał i zarządzeń, tj. 2,9% zbadanych (w 2015 r. dotyczyło 3,1% zbadanych) — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 2 uchwały — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności (Powiat Złotoryjski i Powiat Górowski).

Kwalifikowane naruszenie prawa w 2 uchwałach w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej, skutkujące stwierdzeniem ich nieważności, dotyczyły:

- podjęcia (przez Radę Powiatu Złotoryjskiego) uchwały zmieniającej wieloletnią prognozę finansową powiatu z naruszeniem art. 242 ust. 1 i art. 243 ust. 1 u.f.p. — wobec nieuwzględnienia obowiązku zachowania w budżetach na lata 2015–2020 warunków dotyczących relacji łącznej kwoty spłat, a w budżecie na rok 2015 warunków dotyczących wysokości planowanych wydatków bieżących — uchwała Kolegium nr 15/2016 z dnia 3 lutego 2016 r.,
- podjęcia (przez Radę Powiatu Górowskiego) uchwały zmieniającej wieloletnią prognozę finansową powiatu na lata 2015–2038 z naruszeniem art. 243 ust. 1 u.f.p. — wobec nieuprawnionego przyjęcia możliwości przesunięcia realizacji programu postępowania naprawczego, a w związku z tym prawa do zwolnienia z obowiązku zachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. — uchwała Kolegium nr 21/2016 z dnia 3 lutego 2016 roku.

Nieistotne naruszenia prawa wskazane w odniesieniu do 36 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej j.s.t., dotyczyły:

- ustalenia limitu zobowiązań, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 6, w związku z art. 228 ust. 1 pkt 1 u.f.p., wyznaczającego maksymalną kwotę upoważnienia do zaciągania zobowiązań dotyczących realizowanego przedsięwzięcia w kwocie wyższej niż suma limitu wydatków, w poszczególnych latach jego realizacji (19 przypadków),
- wadliwego ustalenia i wykazania planowanej kwoty długu oraz sposobu sfinansowania spłat, o których mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 u.f.p., w roku budżetowym i kolejnych latach, w tym w związku z niedostosowaniem kwoty długu na koniec 2015 r. do wielkości wynikającej ze sprawozdań z wykonania budżetu (7 przypadków),
- niewykazania przeznaczenia nadwyżki albo sposobu sfinansowania deficytu, o których mowa w art. 226 ust. 1 pkt 4 u.f.p. w poszczególnych latach prognozy, w tym w związku z brakiem przesłanek do zastosowania ustawowych wyłączeń (6 przypadków),
- niedopełnienia wymogu objaśnienia przyjętych wartości, o którym mowa w art. 226 ust. 2a u.f.p., w tym niedokonania aktualizacji wartości, a także niedopełnienia wymogów formalnych dotyczących wydania aktu normatywnego oraz jego sporządzenia i przekazania w formie elektronicznej (8 przypadków).

Dla porównania — w 2015 r. zbadano 1200 uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej j.s.t., z tego 942 uchwały organów stanowiących i 258 uchwał i zarządzeń organów wykonawczych, i uznano 1161 za podjęte bez naruszenia prawa, 37 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 2 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co w 1 przypadku skutkowało stwierdzeniem nieważności uchwały (Powiat Górowski).

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

Uchwały absolutoryjne z tytułu wykonania budżetu za rok 2015 — z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 271 ust. 1 u.f.p. — podjęły organy stanowiące 207 nadzorowanych jednostek (194 j.s.t. i 13 związków), które w 200 uchwałach zdecydowały o udzieleniu absolutorium, a w 7 przypadkach (w tym w 3 bez zachowania wymaganej formy uchwały) zdecydowały o nieudzieleniu absolutorium (Wójtowi Marcinowic, Burmistrzowi Ziębic, Zarządowi Powiatu Jeleniogórskiego, Zarządowi Powiatu Wałbrzyskiego, Zarządowi Powiatu Milickiego, Zarządowi Powiatu Strzelińskiego i Zarządowi Powiatu Trzebnickiego). Uchwały absolutoryjnej za rok 2015 — wobec braku rozstrzygnięcia w wyniku głosowania — nie podjęły organy stanowiące 2 samorządów gminnych, w tym gminy o statusie miasta na prawach powiatu (Duszniki-Zdrój i Legnica).

Dla porównania — w 2015 r. absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2014 rozstrzygnęły organy stanowiące 204 jednostek, które w 201 uchwałach zdecydowały o udzieleniu absolutorium, a w 3 zdecydowały o nieudzieleniu absolutorium (Przemków, Głuszyca i Milicz). Uchwały absolutoryjnej za rok 2014 nie podjęły organy stanowiące 5 samorządów gminnych, w 1 przypadku o statusie miasta na prawach powiatu (Kłodzko m., Bierutów, Domaniów, Przeworno i Legnica).

W badaniu nadzorczym **207 uchwał** w sprawie absolutorium komunalnego za rok 2015, w tym 7 uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium, Kolegium Izby uznało:

- 1) 202 uchwały (97,6% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. 99,5% zbadanych), z tego 200 uchwał w sprawie udzielenia absolutorium i 2 w sprawie nieudzielenia absolutorium,
- 2) 5 uchwał w sprawie absolutorium — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co skutkowało orzeczeniem ich nieważności, z tego uchwałę w sprawie nieudzielenia absolutorium wójtowi (Marcinowice) i 4 uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium zarządowi powiatu (Powiat Jeleniogórski, Powiat Strzeliński, Powiat Trzebnicki i Powiat Wałbrzyski).

Stwierdzone przez Kolegium Izby naruszenia prawa w uchwałach w sprawie absolutorium komunalnego za rok 2015, dotyczyły:

- podjęcia przez radę gminy uchwały w sprawie absolutorium — z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) — wobec braku przesłanek materialnoprawnych, uzasadniających decyzję nieudzielenia absolutorium (Marcinowice) — uchwała Kolegium nr 56/2016,
- przyjęcia przez rady powiatów uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium zarządowi powiatu (w wyniku odrzucenia w głosowaniu uchwały o udzielenie absolutorium) — z istotnym naruszeniem art. 12 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 814, z późn. zm.) — wobec niedopełnienia materialnoprawnych przesłanek ich podjęcia (Powiat Wałbrzyski, Powiat Jeleniogórski, Powiat Strzeliński i Powiat Trzebnicki) — uchwały Kolegium nr 46/2016, nr 51/2016, nr 58/2016 i nr 67/2016.

Dla porównania — w 2015 r. zbadano 204 uchwały w sprawie absolutorium za rok 2014, z których 203 (99,5% zbadanych) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, w tym 3 rozstrzygające o nieudzieleniu absolutorium, a 1 uznano za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa.

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

W 2016 r. Kolegium Izby zbadało **176 uchwał i zarządzeń** w sprawie zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego oraz udzielania pożyczek z budżetu j.s.t. (o 52 mniej niż w 2015 r.) i uznało 174 (98,9% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, a 2 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa.

Wyniki badania nadzorczego uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o. obejmują w 2016 r.:

- 57 uchwał w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania i wykupu — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. odpowiednio 88 uchwał, w tym 86 uznanych za podjęte bez naruszenia prawa),
- 92 uchwały i zarządzenia w sprawie zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych — z których 91 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2015 r. odpowiednio 103 uchwały, w tym 100 uznanych za podjęte bez naruszenia prawa),
- 12 uchwał i zarządzeń w sprawie zaciągania kredytów i pożyczek krótkoterminowych — z których 11 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2015 r. odpowiednio 16 uchwał i zarządzeń uznanych za podjęte bez naruszenia prawa),
- 9 uchwał i zarządzeń w sprawie udzielania poręczeń — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. odpowiednio 3 uchwały),
- 6 uchwał i zarządzeń w sprawie udzielenia pożyczki — wszystkie uznano za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. odpowiednio 18 uchwał i zarządzeń).

Nieistotne naruszenia prawa w uchwałach i zarządzeniach w sprawie zaciągania kredytów i pożyczek, stwierdzone przez Kolegium Izby, dotyczyły w 2016 r.:

- niezapewnienia — wbrew wymogom art. 227 ust. 2 u.f.p. — spójności planowanych w poszczególnych latach kwot spłaty kredytu z kwotami przyjętymi w wieloletniej prognozie finansowej, w tym wobec sporządzenia prognozy na okres krótszy niż wynikający z terminów spłaty planowanych do zaciągnięcia kredytów (Przemków),
- powierzenia — wbrew wymogom art. 262 ust 1 i 2 u.f.p. — wykonania zarządzenia w sprawie zaciągnięcia w roku budżetowym kredytu na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu — skarbnikowi gminy (Przemków).

Dla porównania — w 2015 r. zbadano 228 uchwał i zarządzeń w sprawie zaciągania zobowiązań mających wpływ na wysokość długu publicznego j.s.t. oraz w sprawie udzielania pożyczek, i uznano 223 (97,8% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 2 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 3 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa (Przemków, Powiat Zgorzelecki i WZWik).

H. Zasady i zakres przyznawania dotacji z budżetu j.s.t. (art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o.)

W 2016 r. Kolegium Izby zbadało **244 uchwały** w sprawie określenia zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu j.s.t. i uznało 224 (91,8% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 9 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 11 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności.

Wyniki badania nadzorczego podjętych przez organy stanowiące j.s.t. uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o. obejmują w 2016 r.:

- 1) 50 uchwał w sprawie określenia stawek i zasad udzielania dotacji przedmiotowych dla samorządowych zakładów budżetowych, podjętych na podstawie art. 219 ust. 4 u.f.p. — z których 48 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 2 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa (w 2015 r. zbadano 61 uchwał),
- 2) 82 uchwały w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania w zakresie dotacji celowych udzielanych na cele publiczne związane z realizacją zadań j.s.t., podjęte na podstawie art. 221 ust. 4 u.f.p., art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2014 r. poz. 1446, z późn. zm.), art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2016 r. poz. 176, z późn. zm.), art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2016 r. poz. 157), art. 164 ust. 5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. — Prawo wodne (Dz.U. z 2015 r. poz. 469,

z późn. zm.) oraz art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2016 r. poz. 672, z późn. zm.) — spośród których 76 (92,7% zbadanych) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 5 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym orzeczeniem jej nieważności (w 2015 r. zbadano 90 uchwał),

- 3) 112 uchwał w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek publicznych oraz odpowiednich niepublicznych, podjętych na podstawie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.) — spośród których 100 (89,3% zbadanych) uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 4 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 8 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym podstawę orzeczenia ich nieważności (w 2015 r. zbadano 70 uchwał).

Stwierdzenie przez Kolegium Izby nieważności 11 uchwał organów stanowiących j.s.t. w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o., z tego 6 w części i 5 w całości, dotyczyło w 2016 r.:

- 1) 8 uchwał w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy (7 uchwał), dla szkół i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie powiatu (1 uchwała) oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania — uznanych za podjęte z naruszeniem art. 80 ust. 2b i 3c w związku z art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 2b i 2d i 3c w związku z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty oraz z naruszeniem zasad techniki prawodawczej, wobec wadliwego określenia podstawy obliczania dotacji, w szczególności dla niepełnosprawnego ucznia przedszkola, wobec niewypełnienia dyspozycji dotyczącej uregulowania trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji lub przekroczenia zakresu upoważnienia ustawowego do stanowienia aktów prawa miejscowego i dopełnienia obowiązku ich ogłaszania (Kowary, Powiat Kłodzki, Środa Śląska, Zgorzelec m., Kondratowice, Lubin w., Brzeg Dolny i Kąty Wrocławskie) — uchwały Kolegium nr 9/2016, nr 10/2016, nr 11/2016, nr 23/2016, nr 30/2016, nr 35/2016, nr 76/2016 i nr 92/2016,
- 2) 2 uchwał w sprawie określenia stawek dotacji przedmiotowej dla zakładu budżetowego — uznanych za podjęte przez rady gmin z naruszeniem art. 219 ust. 1 i 4 w związku z art. 130 u.f.p. — w zakresie ustalenia łącznej kwoty dotacji (zamiast stawki jednostkowej) oraz ustalenia szczegółowych zasad udzielania i rozliczania dotacji (Bielawa), oraz w związku z art. 14 i art. 15 ust. 1 i 3 u.f.p. — w zakresie ustalenia dla gminnego zakładu budżetowego jednostkowej stawki dotacji przedmiotowej do utrzymania dróg powiatowych (Ścinawa) — uchwały Kolegium nr 62/2016 i nr 80/2016,
- 3) 1 uchwały w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki, kluby dziecięce oraz zatrudniających dziennych opiekunów — uznanej za podjętą z naruszeniem art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 — w zakresie wymogu przedstawiania w informacji imiennego wykazu dzieci objętych opieką wraz z datą urodzenia oraz miejscem zamieszkania (Kąty Wrocławskie) — uchwała Kolegium nr 91/2016.

Dla porównania — w 2015 r. zbadano 221 uchwał w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o., z których 203 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 4 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 14 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i orzeczono ich nieważność.

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 2016 r. Kolegium Izby zbadało **1005 uchwał** w sprawie podatków i opłat lokalnych, podjętych przez organy stanowiące gmin, z tego 664 uchwały (o 341 mniej niż w 2015 r.) podjęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 716 i 1579), zwanej dalej „u.p.o.l.”, przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 617 i 1579) i przepisów ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 374 i 1579), i 341 uchwał (o 72 więcej niż w 2015 r.) podjętych na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r. poz. 250, z późn. zm.), zwanej dalej „u.c.p.g.”.

W wyniku zbadania **664 uchwał** w sprawie podatków i opłat lokalnych Kolegium uznało:

- 1) 646 uchwał (97,3% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. dotyczyło 97,4% zbadanych),
- 2) 3 uchwały — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 15 uchwał (2,3% zbadanych) — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i stwierdziło ich nieważność, z tego 8 w części i 7 w całości (w 2015 r. stwierdzenie nieważności dotyczyło 2,4% zbadanych).

Stwierdzenie nieważności 15 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych dotyczyło w 2016 r.:

- 4 uchwał w sprawie wprowadzenia zwolnień w podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji i tworzenie nowych miejsc pracy w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej — uznanych za podjęte z naruszeniem zasady wyrażonej w art. 7 ust. 3 u.p.o.l. oraz zasad postępowania w sprawach dotyczących pomocy publicznej, w tym warunków dopuszczalności udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej, określonych w § 12 ust. 1 i § 14 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 r. w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną (Dz.U. poz. 174) — z powodu niezapewnienia zgodności ustanowionych warunków i praw podmiotów do otrzymania pomocy z obowiązującymi zasadami, a także nieuprawnionego dokonania zmian w uchwale wcześniej uznanej za nieważną (Środa Śląska) oraz bezpodstawnego ustanowienia „programu pomocy regionalnej” (Prusice) — uchwały Kolegium nr 36/2016, nr 37/2016, nr 38/2016 i nr 28/2016,
- 2 uchwał w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców w ramach pomocy *de minimis* — uznanych za podjęte z naruszeniem art. 7 ust. 3 u.p.o.l. — z powodu określenia zwolnienia w podatku od nieruchomości ze wskazaniem podmiotów będących w ich posiadaniu (Brzeg Dolny) oraz wobec podjęcia decyzji o wprowadzeniu ulgi w podatku od nieruchomości (Kłodzko w.) — uchwały Kolegium nr 5/2016 i nr 64/2016,
- 1 uchwał w sprawie zarządzenia poboru podatku w drodze inkasa — podjętej z naruszeniem art. 6b ustawy o podatku rolnym, art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym i art. 6 ust. 12 u.p.o.l. — z powodu przekroczenia zakresu kompetencji do kształtowania treści uchwały (Ruja) — uchwała Kolegium nr 49/2016,
- 2 uchwał w sprawie określenia zasad ustalania, poboru, terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej — uznanych za podjęte z naruszeniem art. 19 pkt 1 lit. a u.p.o.l. — z powodu ustalenia dziennej stawki opłaty z uwzględnieniem podatku VAT (Kamienna Góra), lub w wysokości przekraczającej górną granicę (Jawor) — uchwały Kolegium nr 2/2016 i nr 86/2016,
- 3 uchwał w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych dotyczących podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego oraz podatku od środków transportowych — uznanych za podjęte bez podstawy prawnej — w zakresie określenia wymogu składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej (Pielgrzymka i Olszyna) oraz określenia wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych (Gromadka) — uchwały Kolegium nr 3/2016 i 16/2016 oraz nr 8/2016,
- 3 uchwał w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej — uznanych za podjęte z naruszeniem art. 57 § 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. — Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201) — w zakresie niewyeliminowania zapisu „wraz z odsetkami za zwłokę” (Zgorzelec m., Dobromierz i Wołów) — uchwały Kolegium nr 82/2016, nr 84/2016 i nr 88/2016.

W wyniku zbadania **341 uchwał** w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, podjętych przez rady gmin (zgromadzenie związku) na podstawie art. 6j, 6k, 6l i 6n u.c.p.g., Kolegium Izby uznało:

- 1) 315 uchwał (92,4% zbadanych) — za podjęte bez naruszenia prawa (w 2015 r. dotyczyło 92,2% zbadanych),
- 2) 15 uchwał — za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa,
- 3) 11 uchwał (3,2% zbadanych) — za podjęte z istotnym naruszeniem prawa i stwierdziło ich nieważność, z tego 9 w części i 2 w całości (w 2015 r. dotyczyło 5,6% zbadanych).

Stwierdzenie nieważności 11 uchwał w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (9 w części i 2 w całości), dotyczyło w 2016 r.:

- 4 uchwał w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości — podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6n ust. 1 i 2 u.c.p.g. — z powodu ustalenia sposobu obliczania opłaty z naruszeniem art. 6j ust. 3b i 3c (Głogów m.), z powodu przekroczenia normy kompetencyjnej w zakresie określenia wzoru deklaracji, bez wcześniejszego uchwalenia ryczałtowej stawki opłaty, o której mowa w art. 6j ust. 3b i 3c u.c.p.g. (Głogów m.), niezachowania zasad dotyczących ogłaszania aktów prawa miejscowego w zakresie określenia terminu obowiązywania uchwały (Kotla i Prusice) — uchwały Kolegium nr 63/2016, nr 72/2016, nr 77/2016 i nr 78/2016,
- 3 uchwał w sprawie wyboru metody ustalania opłaty oraz wysokości stawki opłaty, w tym ustalenia stawki za pojemnik, podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 2 i ust. 3 u.c.p.g. — z powodu przekroczenia maksymalnej miesięcznej stawki opłaty (Pielgrzymka), braku umocowania zgromadzenia związku do stanowienia w sprawie nadpłaty i jej zaliczania na poczet bieżących zobowiązań (ZG Zagłębia Miedziowego), ustalenia stawki opłaty dla piątej i szóstej osoby w gospodarstwie domowym bez uwzględnienia dyspozycji art. 6j ust. 2a u.c.p.g. (Międzyzlesie) — uchwały Kolegium nr 50/2016, nr 54/2016 i nr 74/2016,
- 2 uchwał w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami, podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6l ust. 1 i 2 u.c.p.g. — z powodu przekroczenia normy kompetencyjnej w zakresie określenia właściciela nieruchomości i sposobu wykonania obowiązków nałożonych na właścicieli nieruchomości (Gromadka) oraz niezachowania zasad ogłaszania aktów prawa miejscowego, w tym określenia terminu wejścia w życie (Kotla) — uchwały Kolegium nr 61/2016 i nr 71/2016,
- 2 uchwał w sprawie określenia ryczałtowej stawki opłaty, podjętych przez rady gmin na podstawie art. 6j ust. 3b u.c.p.g. — z powodu nieuwzględnienia możliwości powstania wtórnego obowiązku ponoszenia opłaty, wobec wprowadzenia stawki rocznej w trakcie roku podatkowego (Strzelin i Marciszów) oraz z powodu niedopełnienia, wynikającego ze zmiany przepisów, obowiązku ustalenia ryczałtowej stawki opłaty za odbiór odpadów z ogrodów działkowych — uchwały Kolegium nr 59/2016 i nr 81/2016.

Nieistotne naruszenia prawa, wskazane w odniesieniu do 18 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych, w tym 15 uchwał w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami, dotyczyły nieuwzględnienia zmian stanu prawnego w zakresie wymiaru i poboru podatków, w tym zakresu informacji zawieranych w deklaracji podatkowej, określenia warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, wadliwego określenia terminu złożenia deklaracji, niekompletnego określenia zakresu dokonanych zmian, lub niewyeliminowania zbędnych zapisów oraz niespójności z przyjętym regulaminem utrzymania porządku i czystości na terenie gminy.

Dla porównania — w 2015 r. zbadano 1274 uchwały w sprawach określonych w art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o r.i.o., z tego 1005 uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych oraz 269 uchwał w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami, z których 1227 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, 8 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 39 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę stwierdzenia ich nieważności.

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

Wyniki badania nadzorczego tej kategorii uchwał w 2016 r. obejmują **3 uchwały** (w 2015 r. 1 uchwałę) podjęte przez rady gmin na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e ustawy o samorządzie gminnym, dotyczące zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy — uznane przez Kolegium Izby za zgodne z prawem.

Uchwały podjęte w tej sprawie podlegają wyróżnieniu w wynikach prezentowanych przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych (KRRIO), co pomimo znikomej liczby przypadków podjęcia uchwały na podstawie przepisów ustawy o samorządzie gminnym, w tym w związku z art. 228 u.f.p., uzasadnia zachowanie tej samej szczegółowości w prezentowaniu wyników działalności nadzorczej Izby.

K. Grupa pozostałe uchwały i zarządzenia w sprawach dotyczących gospodarki finansowej j.s.t. (odrębnie nie nazwane w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o.)

Do grupy pozostałych uchwał zaliczono akty wykonawcze organów j.s.t., wydane w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych w zakresie dotyczącym określenia ram prawnych wykonywania budżetu, a których specyfika nie pozwalała na zaliczenie wprost do kategorii określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o. W wynikach badania Kolegium Izby i w wynikach prezentowanych przez KRRIO za 2016 rok — tak jak w latach poprzednich — do grupy „pozostałe uchwały i zarządzenia” zaliczane są akty wydane w sprawie wydatków niewygasających, w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla innych j.s.t., w sprawie wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty, w sprawie zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze, a także w sprawie wyodrębnienia w budżecie środków stanowiących fundusz sołecki. Do tej grupy uchwał zaliczono także zbadane przez Kolegium Izby uchwały w sprawie programu postępowania naprawczego, podjęte przez organy j.s.t. na podstawie art. 240a ust. 1 u.f.p.

W 2016 r. Kolegium Izby zbadało **921 uchwał i zarządzeń** organów j.s.t. w pozostałych sprawach i uznało 912 (99,0% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 4 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 5 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym przesłankę stwierdzenia ich nieważności.

Wyniki badania nadzorczego tej kategorii uchwał i zarządzeń w 2016 r. obejmują:

- 1) 71 uchwał w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego oraz planów finansowych tych wydatków — podjęte przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 263 ust. 2 i 5 u.f.p. — z których 70 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2015 r. odpowiednio 68 uchwał uznanych za zgodne z prawem),
- 2) 18 uchwał w sprawie wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek oświaty, określających jednostki budżetowe, źródła dochodów i ich przeznaczenie, sposób i tryb sporządzania planu finansowego oraz dokonywania jego zmian — podjęte przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 223 ust. 2 u.f.p. — wszystkie uznano za zgodne z prawem (w 2015 r. odpowiednio 12 uchwał),
- 3) 212 uchwał w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2015 — podjętych przez organy stanowiące j.s.t. w związku z art. 270 ust. 4 u.f.p. — z których 211 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2015 r. odpowiednio 217 uchwał uznanych za zgodne z prawem),
- 4) 2 uchwały w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze i kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej — podjęte przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 266 ust. 2 u.f.p. — wszystkie uznano za zgodne z prawem (w 2015 r. analogicznie),
- 5) 41 uchwał w sprawie wyodrębnienia środków stanowiących fundusz sołecki oraz rozpatrzenia wniosków sołectw, podjętych przez rady gmin na podstawie art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 9 i 10 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. poz. 301), z tego 8 uchwał o wyrażeniu zgody i 19 uchwał o niewyrażeniu zgody na wyodrębnienie środków funduszu w roku budżetowym, i 14 uchwał w sprawie rozpatrzenia zmiany wniosku sołectwa — z których 40 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem prawa (w 2015 r. odpowiednio 65 uchwał uznanych za podjęte bez naruszenia prawa),
- 6) 374 uchwały w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla innych j.s.t. oraz w sprawie udzielenia wsparcia finansowego dla Policji, Państwowej Straży Pożarnej i Straży Granicznej — podjętych przez organy stanowiące j.s.t. w związku z art. 216 ust. 2 pkt 5 u.f.p., art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2016 r. poz. 1782, z późn. zm.), art. 19b pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2016 r. poz. 603, z późn. zm.) i art. 8a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1643, z późn. zm.) — z których

- 372 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 2 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym podstawę stwierdzenia ich nieważności (w 2015 r. odpowiednio 325 uchwał, w tym 324 uznane za zgodne z prawem),
- 7) 134 uchwały w sprawie udzielenia dotacji na dofinansowanie prac konserwatorskich obiektów zabytkowych imiennie wskazanym podmiotom, posiadającym tytuł prawny do zabytku — podjętych przez organy stanowiące j.s.t. w związku z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2014 r. poz. 1446, z późn. zm.) — z których 132 uznano za zgodne z prawem, 1 za podjętą z nieistotnym naruszeniem, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym orzeczenie jej nieważności (w 2015 r. odpowiednio 117 uchwał zgodnych z prawem),
- 8) 64 uchwały i zarządzenia — podjęte i wydane w sprawach związanych z wykonywaniem budżetu j.s.t., w tym dotyczące upoważnienia zarządu do zaciągania zobowiązań, o których mowa w art. 212 ust. 2 i art. 228 ust. 1 u.f.p., przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym w zakresie określonym w art. 258 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p., przystąpienia do realizacji projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p., oraz do realizacji zadań wspólnych lub przejętych do realizacji w drodze umowy lub porozumienia, o których mowa w art. 216 ust. 2 pkt 3 i 4 u.f.p. — z których 63 uznano za podjęte bez naruszenia prawa, a 1 za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym przesłankę stwierdzenia jej nieważności (w 2015 r. odpowiednio 65 uchwał i zarządzeń, w tym 54 uznanych za zgodne z prawem),
- 9) 5 uchwał w sprawie programu postępowania naprawczego i jego zmiany — podjętych przez organy stanowiące j.s.t. na podstawie art. 240a ust. 2 w związku z art. 240a ust. 1 u.f.p. — z których 4 uznano za zgodne z prawem (Przemków, Pęcław, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski), a 1 uznano za podjętą z istotnym naruszeniem prawa (Powiat Górowski), stanowiącym podstawę orzeczenia jej nieważności (w 2015 r. odpowiednio 3 uchwały, z tego 1 zgodna z prawem, a 2 z nieistotnym naruszeniem prawa).

Stwierdzenie nieważności 5 spośród 921 zbadanych uchwał i zarządzeń zaliczanych do grupy „pozostałe uchwały”, dotyczyło w 2016 r.:

- 1 uchwały w sprawie opinii, działając w trybie komisji rady powiatu, o autopoprawkach zarządu do projektu uchwały budżetowej na rok 2016 (Powiat Trzebnicki) — której Kolegium zarzuciło brak podstawy prawnej do stanowienia w trybie komisji organu stanowiącego w przedmiocie wyrażenia opinii — uchwała Kolegium nr 1/2016,
- 2 uchwał w sprawie udzielenia pomocy finansowej w formie dotacji celowej z budżetu gminy, z tego dla ochotniczej straży pożarnej (Bielawa) oraz dla właścicieli lokali wykupionych od gminy (Malczyce) — którym Kolegium zarzuciło brak podstawy prawnej do stanowienia w odrębnej uchwale w sprawie wydatków podlegających określeniu w uchwale budżetowej lub w sprawie nienależącej do kompetencji rady gminy, w tym stanowienia w sprawie upoważnienia organu wykonawczego do zawarcia umowy według ustalonego przez radę wzoru — uchwały Kolegium nr 39/2016 i nr 65/2016,
- 1 uchwały w sprawie udzielenia dotacji na prace przy zabytku (Rudna) — której Kolegium zarzuciło podjęcie bez podstawy prawnej — uznając brak upoważnienia do udzielenia z budżetu gminy dotacji na dofinansowanie prac przy zabytku, który nie jest położony w jej obszarze administracyjnym — uchwała Kolegium nr 52/2016,
- 1 uchwały w sprawie zmiany programu postępowania naprawczego (Powiat Górowski) — której Kolegium zarzuciło brak podstawy prawnej do jej podjęcia — szczególnie wobec nieuprawnionej zmiany terminu spłaty przejętej przez bank wierzytelności, w tym zwolnienia się z obowiązku dokonania części spłat przypadających w latach 2015 i 2016 — uchwała Kolegium nr 17/2016.

Dla porównania — w 2015 r. zbadano 874 uchwały i zarządzenia w pozostałych sprawach związanych z wykonywaniem budżetu j.s.t. i uznano 851 (97,4% zbadanych) za podjęte bez naruszenia prawa, 12 za podjęte z nieistotnym naruszeniem prawa, a 11 za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, i orzeczono ich nieważność.

2. Ustalenie przez Kolegium Izby budżetu j.s.t. 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. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 911), wprowadziła m.in. art. 240a i 240b, w których określono warunki przywrócenia organom stanowiącym j.s.t. kompetencji do uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu j.s.t., które nie zachowują relacji z art. 242–244. W warunkach tych uwzględniono kompetencje kolegium regionalnej izby obrachunkowej w procedurze opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, w tym obowiązek ustalenia budżetu j.s.t. w przypadku nieopracowania programu lub braku pozytywnej opinii do tego programu (art. 240a ust. 8), oraz w przypadku braku możliwości uchwalenia budżetu j.s.t. zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244 (art. 240b ust. 1).

Kolegium Izby — zgodnie z kompetencją określoną w art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o r.i.o. i przy uwzględnieniu okoliczności niezachowania relacji, o których mowa w art. 242–244 u.f.p. — ustaliło w 2016 r. **budżety 3 j.s.t.**, z tego:

- 1) budżet Powiatu Milickiego — na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o r.i.o. w związku z art. 240a ust. 8 u.f.p., wobec braku wyrażenia przez Izbę pozytywnej opinii o przedłożonym programie postępowania naprawczego Powiatu Milickiego, przyjętym przez Radę Powiatu Milickiego uchwałą nr V/53/2016 z dnia 10 lutego 2016 r. — uchwała Kolegium nr 24/2016 z dnia 29 lutego 2016 r.,
- 2) budżet Powiatu Złotoryjskiego — na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o r.i.o. w związku z art. 240a ust. 8 u.f.p., wobec braku pozytywnej opinii Izby o przedłożonym programie postępowania naprawczego, przyjętym uchwałą Rady Powiatu Złotoryjskiego nr XVI/65/2016 z dnia 21 stycznia 2016 r. — uchwała Kolegium nr 26/2016 z dnia 29 lutego 2016 r.,
- 3) budżet Powiatu Górowskiego — na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 i art. 12 ust. 2 i 3 ustawy o r.i.o. w związku z art. 240b ust. 1 u.f.p. i po uprzednim stwierdzeniu nieważności uchwały Rady Powiatu Górowskiego w sprawie budżetu powiatu na rok 2016 — z powodu naruszenia art. 243 u.f.p., wobec nierealizowania uchwalonego programu postępowania naprawczego — uchwała Kolegium nr 27/2016 z dnia 7 marca 2016 r.

Dla porównania — w 2015 r. po bezskutecznym upływie terminu przedłożenia programu postępowania naprawczego Kolegium Izby ustaliło budżet gminy Przemków na rok 2015 (ustalenie budżetu gminy Przemków miało też miejsce w latach 2013 i 2014).

Ponadto — na podstawie art. 240a ust. 1 u.f.p. — Kolegium Izby postanowiło w 2016 r.:

- 1) ponowić wezwanie Gminy Pęcław — do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz jego przedłożenia celem zaopiniowania, wobec braku możliwości uchwalenia budżetu na rok 2016 z zachowaniem zasady określonej w art. 243 u.f.p. oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych ze względu na trudną sytuację finansowo-płatniczą — uchwała Kolegium nr 4/2016 z dnia 13 stycznia 2016 r.,
- 2) ponowić wezwanie Powiatu Złotoryjskiego — do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz jego przedłożenia celem zaopiniowania, w związku z brakiem możliwości uchwalenia budżetu na rok 2017 i wieloletniej prognozy finansowej z zachowaniem zasad określonych w art. 243 u.f.p. — uchwała Kolegium nr 87/2016 z dnia 14 grudnia 2016 r.,
- 3) uwzględnić przedstawione na posiedzeniu Kolegium w dniu 14 grudnia 2016 r. wyjaśnienia i argumenty przedstawicieli Powiatu Milickiego — wskazujące na brak możliwości uchwalenia budżetu Powiatu na rok 2017 z zachowaniem relacji określonej w art. 242 i 243 u.f.p., w tym w związku z koniecznością dokonania wypłat z tytułu udzielonego poręczenia oraz zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej za lata ubiegłe.

Dla porównania — w 2015 r. procedurę wezwania na podstawie art. 240a ust. 1 u.f.p. zastosowano w odniesieniu do 3 j.s.t. (Powiat Złotoryjski, Powiat Milicki i Gmina Przemków), a w przypadku 3 gmin (Kłodzko m., Prusice i Pielgrzymka) odstąpiono od wszczęcia postępowania.

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 2016 r. Kolegium Izby rozpatrzyło **4 zastrzeżenia** zgłoszone przez organy kontrolowanych jednostek do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. 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 zgłoszonych w 2016 r. zastrzeżeń organów kontrolowanych jednostek do wniosków pokontrolnych — Kolegium postanowiło:

- oddalić zastrzeżenia Prezydenta Miasta Bolesławiec do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 7 stycznia 2016 r. (znak WK.WR.40.47.2015.103) — w zakresie zalecenia zaniechania pobierania od potencjalnych nabywców nieruchomości wpłat na poczet kosztów ich przygotowania do sprzedaży — uchwała Kolegium nr 22/2016 z dnia 10 lutego 2016 r.,
- oddalić zastrzeżenia Burmistrza Jaworzyny Śląskiej do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 26 stycznia 2016 r. (znak WK.WR.40.52.2015.312) — w zakresie zalecenia wyeliminowania nieprawidłowości przy powoływaniu w skład komisji konkursowych osób wskazanych przez organizacje pozarządowe — uchwała Kolegium nr 29/2016 z dnia 7 marca 2016 r.,
- oddalić zastrzeżenie Burmistrza Szklarskiej Poręby do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29 lipca 2016 r. (znak WK.WR.40.25.2016.132) — w zakresie pobierania opłaty przed wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, stosownie do art. 11¹ ust. 2 i art. 18¹ ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016 r. poz. 487, z późn. zm.) — uchwała Kolegium nr 70/2016 z dnia 14 września 2016 r.,
- uwzględnić zastrzeżenie Burmistrza Siechnic do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 27 lipca 2016 r. (znak WK.WR.40.13.2016.430) — w zakresie poświadczenia zgodności wykonanych prac z zapisami umowy i harmonogramem rzeczowo-finansowym w protokole odbioru częściowego budowy żłobka — uchwała Kolegium nr 68/2016 z dnia 14 września 2016 r.

Dla porównania — w 2015 r. Kolegium Izby rozpatrzyło 1 zastrzeżenie do wniosków pokontrolnych i postanowiło o jego oddaleniu.

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 2016 r. w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby Kolegium podjęło 9 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 2015, w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli za rok 2015, w sprawie przyjęcia sprawozdania z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej za rok 2015 — uchwały Kolegium nr 32/2016, nr 33/2016 i nr 34/2016 z dnia 16 marca 2016 r.,
- 2 uchwały na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o. — w sprawie wniosków do projektu budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2017 i w sprawie ramowego planu pracy

- Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na rok 2017, w tym planu kontroli — uchwały Kolegium nr 31/2016 z dnia 16 marca 2016 r. i nr 89/2016 z dnia 14 grudnia 2016 r.,
- 2 uchwały na podstawie art. 15a ust. 4 i art. 18 ust. 1 pkt 5b ustawy o r.i.o. — w sprawie wyboru Komisji do przeprowadzenia postępowania konkursowego w celu wyłonienia kandydata na etatowego członka Kolegium i w sprawie zaopiniowania kandydata na etatowego członka Kolegium — uchwały Kolegium nr 47/2016 z dnia 23 czerwca 2016 r. i nr 75/2016 z dnia 28 września 2016 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 wyboru Komisji do przeprowadzenia postępowania konkursowego na kandydata na prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — uchwała Kolegium nr 79/2016 z dnia 9 listopada 2016 r.,
 - 1 uchwałę na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o. — w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Kolegium nr 79/2016 z dnia 9 listopada 2016 r. — uchwała Kolegium nr 93/2016 z dnia 21 grudnia 2016 r.

Dla porównania — w 2015 r. w sprawach związanych z funkcjonowaniem Izby 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 j.s.t. w 2016 r.

Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Kolegium Izby wniesione zostały w 2016 r. 2 skargi.

1. Skarga Rady Powiatu Kłodzkiego na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr 10/2016 z dnia 3 lutego 2016 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Powiatu Kłodzkiego nr X/95/2015 z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały nr VIII/80/2014 Rady Powiatu Kłodzkiego z dnia 29 października 2014 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie powiatu kłodzkiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, której Kolegium zarzuciło istotne naruszenie art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015 r. poz. 2156 i z 2016 r. poz. 35) oraz § 115 i § 116 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908 i z 2015 r. poz. 1812).

[Wyrokiem z dnia 13 lipca 2016 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu uchylił zaskarżoną uchwałę Kolegium (sygn. akt III SA/Wr 418/16), uzasadniając tym, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych określona została w art. 11 ust. 1 ustawy o r.i.o., natomiast uchwała dotycząca trybu podejmowania i wykonywania czynności kontrolnych w zakresie wykorzystania dotacji nie kwalifikuje się jako uchwała w sprawie finansowej i nie podlega nadzorowi Izby. Sąd orzekł o przekroczeniu przez Kolegium Izby przyznanych przez prawo kompetencji nadzorczych, czym naruszone zostały przepisy art. 76 ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 1 ust. 2, art. 18 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o r.i.o.]

Na rozstrzygnięcie WSA Kolegium RIO złożyło skargę kasacyjną. Do końca okresu sprawozdawczego, tj. do 31 grudnia 2016 r., NSA skargi nie rozpatrzył.

2. Skarga Rady Powiatu Jeleniogórskiego na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr 51/2016 z dnia 6 lipca 2016 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Powiatu Jeleniogórskiego nr XX/111/2016 z dnia 15 czerwca 2016 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Jeleniogórskiego z tytułu wykonania budżetu Powiatu Jeleniogórskiego za rok 2015, której Kolegium zarzuciło naruszenie art. 12 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 814).

[Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu sprawę o sygn. akt III SA/Wr 1132/16 rozpatrzył w dniu 29 grudnia 2016 r. oddalając skargę jako bezzasadną — do dnia 31 grudnia 2016 r. do Izby nie wpłynął wyrok WSA w tej sprawie].

NSA w dniu 21 kwietnia 2016 r. oddalił skargę kasacyjną Gminy Miejskiej w Lubinie na rozstrzygnięcie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu — wyrok z dnia 27 czerwca 2014 r. oddalający skargę (sygn. akt III SA/Wr 258/14) Rady Miejskiej w Lubinie na uchwałę nr 29/2014 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 25 lutego 2014 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności części uchwały budżetowej na 2014 rok i ustalenia budżetu w części dotkniętej nieważnością (niezaplanowanie w uchwale budżetowej wpłaty do budżetu państwa środków finansowych z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin wskazanej przez MF na podstawie art. 29 ust. 1 i art. 33 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t.).

B. Skargi na uchwały organów j.s.t. wniesione przez Kolegium Izby

W 2016 r. nie wystąpiły przesłanki wniesienia przez Kolegium Izby skarg na uchwały organów j.s.t.

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 (1656 opinii) — 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.).

W 2016 r. do Kolegium Izby wniesiono **5 odwołań** od negatywnych opinii wydanych przez Składy Orzekające, z których 2 dotyczące oceny wykonania budżetu za rok 2015 (odwołanie od opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu i od opinii o uchwale w sprawie absolutorium) zostały rozpatrzone w 2016 r., a 3 dotyczące oceny projektów uchwał na rok 2017 (odwołanie od opinii o projekcie uchwały budżetowej, od opinii o możliwości sfinansowania deficytu i od opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej (wniesione 27 grudnia 2016 r.) — zostały rozpatrzone w 2017 roku.

Po zbadaniu spełnienia wymogów formalnych wniesienia odwołania oraz po rozpoznaniu zarzutów i wniosków zawartych w odwołaniach Kolegium postanowiło:

- odrzucić odwołanie Zarządu Powiatu Milickiego od uchwały Składu Orzekającego nr V/81/2016 z dnia 18 kwietnia 2016 r. w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Milickiego za 2015 rok — z powodu niezachowania terminu do jego wniesienia, wskazując w uzasadnieniu na niespełnienie warunku skuteczności wniesienia odwołania, o którym mowa w art. 20 ust. 1 ustawy o r.i.o. — uchwała Kolegium nr 43/2016 z dnia 24 maja 2016 r.,
- uwzględnić odwołanie Rady Miejskiej w Ziębicach od uchwały Składu Orzekającego nr IV/138/2016 z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie opinii o uchwale o nieudzieleniu absolutorium Burmistrzowi Ziębic za 2015 rok oraz zmienić charakter opinii — wskazując w uzasadnieniu, że w wyniku rozpatrzenia nie potwierdzono zasadności zastrzeżeń dotyczących braku dokonania oceny wykonania budżetu, szczególnie niedostatecznego wyjaśnienia zarzutów i uwag podnoszonych w trakcie sesji absolutoryjnej — uchwała Kolegium nr 66/2016 z dnia 24 sierpnia 2016 roku.

Odwołania Wójta Cieszkowa od uchwał Składu Orzekającego (nr V/285/2016, nr V/286/2016 i nr V/287/2016 z dnia 15 grudnia 2016 r.) w sprawie opinii o projektach uchwał na rok 2017 — wniesione 27 grudnia 2016 r. — Kolegium Izby rozpatrzyło na posiedzeniu w dniu 4 stycznia 2017 r., a ich wynikiem była decyzja o uwzględnieniu odwołania (uchwały Kolegium nr 19/2017, nr 20/2017 i nr 21/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. zaliczone do wyników 2017 r.).

Dla porównania — w 2015 r. Kolegium rozpatrzyło 4 odwołania od negatywnych opinii, z tego wydanych w sprawie określonej w art. 13 pkt 1 i 4 ustawy o r.i.o. i w art. 246 ust. 3 u.f.p., a ich wynikiem była decyzja o oddaleniu 3 i uwzględnieniu 1 odwołania (od negatywnej opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy Bierutów za I półrocze 2015 r.).

7. Wykonanie zadań, o których mowa w art. 13 ustawy o rio. oraz w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p. [cz. I pkt 7–16 planu pracy]

W 2016 r. Składy Orzekające Izby — powołane zarządzeniem Prezesa Izby nr 1/12 z dnia 1 lutego 2012 r., zmienionym w 2016 r. zarządzeniami nr 5/16 z dnia 13 maja, nr 6/16 z dnia 16 maja i nr 11/16 z dnia 14 listopada — wydały łącznie **1656 opinii** (o 26 więcej niż w 2015 r.), z tego 1181 opinii w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 475 opinii w sprawach określonych w art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p.

Dla porównania — w 2015 r. wydano 1630 opinii, z tego 1204 opinie w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. i 426 opinii w sprawach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych.

Rodzaj i liczba opinii wydanych przez Składy Orzekające Izby w 2016 r.

Wyszczególnienie	Liczba opinii wydanych przez właściwe Składy Orzekające					
	razem	I	II	III	IV	V
Opinie ogółem, z tego w sprawie:	1 656	365	381	317	285	308
1) możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych	130	18	37	26	17	32
2) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej	145	28	37	27	23	30
3) prawidłowości planowanej kwoty długu	195	45	41	37	35	37
4) projektu uchwały budżetowej na rok 2017	209	49	46	40	37	37
5) możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	135	29	33	26	24	23
6) projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej	209	49	46	40	37	37
7) informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 r.	209	49	46	40	37	37
8) sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2015	209	49	46	40	37	37
9) wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium	209	49	46	40	37	37
10) uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium	2	0	0	1	1	0
11) programu postępowania naprawczego	4	0	3	0	0	1
W tym opinie negatywne	28	3	6	7	3	9

Zakres zadań regionalnych izb obrachunkowych związanych z wydawaniem opinii, w tym w sprawach określonych w art. 13 ustawy o r.i.o. nie uległ zmianie, w stosunku do obowiązujących w dwóch poprzednich latach. Stan prawny w 2016 r. obejmował obowiązek zaopiniowania pełnego katalogu spraw 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 j.s.t., o którym mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p.

Przedmiot opiniowania, tak jak w latach poprzednich, stanowiły przedłożone przez dolnośląskie j.s.t. projekty uchwał (na rok 2017), kwoty i parametry budżetowe określone w uchwałach budżetowych na rok 2016 i wieloletnich prognozach finansowych oraz informacje dotyczące realizacji budżetu za pierwsze półrocze 2016 r., sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2015, a w pojedynczych przypadkach także uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium wójtowi (burmistrzowi) i uchwały w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego j.s.t.

W 2016 r. Składy Orzekające Izby wydały:

- 1) 1458 opinii pozytywnych — co stanowiło 88,0% wydanych (w 2015 r. odpowiednio 88,2% wydanych),
- 2) 136 opinii pozytywnych z uwagami — co stanowiło 8,2% wydanych (w 2015 r. odpowiednio 8,8%),
- 3) 34 opinie pozytywne z zastrzeżeniami — co stanowiło 2,1% wydanych (w 2015 r. odpowiednio 1,4%),
- 4) 28 opinii negatywnych — co stanowiło 1,7% wydanych (w 2015 r. odpowiednio 1,6% wydanych).

Negatywnie zaopiniowano:

- 6 projektów uchwał budżetowych na rok 2017 (Cieszków, Jaworzyna Śląska, Mieroszów, Przemków, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski),
- 7 projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (Cieszków, Jaworzyna Śląska, Mieroszów, Przemków, Ziębice, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski),
- 3 projekty w zakresie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2017 (Cieszków, Jaworzyna Śląska i Mieroszów),
- 2 wnioski w sprawie możliwości spłaty kredytów i pożyczek (Bogatynia i Prusice),
- 4 sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2015 (Mysłakowice, Przemków, Powiat Milicki i Powiat Górowski),
- 2 wnioski komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium (Ziębice i Powiat Lwówecki),
- 2 uchwały rad gmin w sprawie nieudzielenia absolutorium wójtowi (Marcinowice i Ziębice),
- 2 programy postępowania naprawczego (Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski).

W 5 przypadkach — na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o r.i.o. — odwołano się do Kolegium Izby od negatywnych opinii wydanych przez Składy Orzekające Izby w 2016 r., z tego od opinii o uchwale w sprawie nieudzielenia absolutorium (Ziębice) i o sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2015 (Powiat Milicki) oraz od opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, o projekcie uchwały budżetowej na rok 2017 i o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (Cieszków). W 2016 r. Kolegium rozpatrzyło 2 odwołania, a 3 wniesione w ostatnich dniach grudnia — już w styczniu kolejnego roku.

A. Wydawanie, na wniosek organu wykonawczego j.s.t., opinii 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				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	130	112	13	3	2
– gminy	116	100	11	3	2
– miasta na prawach powiatu	5	4	1	0	0
– powiaty	8	7	1	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki gmin	0	0	0	0	0
– związek powiatów	0	0	0	0	0

W 2016 r. — na wnioski organów wykonawczych j.s.t. złożone w trybie art. 91 ust. 2 u.f.p. — Składy Orzekające Izby wydały **130 opinii** (o 26 mniej niż w 2015 r.) o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki oraz wykupu papierów wartościowych, z tego 112 opinii pozytywnych (86,2% wydanych), 13 opinii pozytywnych z uwagami i 3 pozytywne z zastrzeżeniami (12,3% wydanych) oraz 2 opinie negatywne (1,5% wydanych). Liczba wydanych w 2016 r. opinii obejmuje:

- 1) 95 opinii o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (o 19 mniej niż w 2015 r.), z tego 85 opinii pozytywnych, 5 opinii pozytywnych z uwagami i 3 pozytywne z zastrzeżeniami oraz 2 opinie negatywne (Bogatynia i Prusice),
- 2) 35 opinii o możliwości wykupu obligacji (o 7 mniej niż w 2015 r.), z tego 27 opinii pozytywnych i 8 opinii pozytywnych z uwagami.

Wyniki opiniowania możliwości spłaty planowanych do zaciągnięcia przez j.s.t. w 2015 r. zobowiązań dłużnych, tak jak w roku poprzednim, wskazują na małą aktywność samorządów powiatowych w ubieganiu się o środki zwrotne pochodzące z zaciągnięcia kredytu lub pożyczki (5 opinii), czy emisji obligacji (3 opinie), co pozostaje w bezpośrednim związku z ograniczoną możliwością tych samorządów do podwyższenia zdolności spłaty zobowiązań, czyli uzyskiwania wyższych kwot nadwyżek operacyjnych i dochodów

ze sprzedaży majątku, umożliwiających zachowanie relacji, o których mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p. Dla samorządów nieuzyskujących podwyższenia zdolności spłaty zobowiązań (wskaźnika dopuszczalnych spłat) do poziomu wynikającego z obciążenia budżetu spłatą już zaciągniętych zobowiązań (wskaźnika planowanych spłat) mają zastosowanie przepisy art. 240a u.f.p., z których wynika możliwość uchwalenia budżetu bez zachowania relacji, o których mowa w art. 242 i 243 u.f.p., jedynie w okresie realizacji programu postępowania naprawczego.

W negatywnych opiniach o możliwości spłaty kredytów i pożyczek wydanych w 2016 r. Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- nadmierne obciążenie budżetu kolejnych lat spłatą zobowiązań, co wyraża się przekroczeniem wskaźnika dopuszczalnych spłat już w 2017 r. (Bogatynia),
- wysokie ryzyko niezachowania w roku budżetowym i kolejnych latach relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., wynikające z wysokiego stanu zadłużenia, co przy niepomyślnej realizacji budżetu za I półrocze 2016 r., w tym wystąpienia przejściowego deficytu w kwocie ponad dwukrotnie wyższej niż planowany — spowodowało dalszy wzrost zadłużenia (do 79,1% planowanych dochodów) i wskazanie terminów spłaty wnioskowanego kredytu na lata 2030 i 2032 (Prusice).

Gmina Prusice — po dokonaniu stosownych zmian budżetu, w tym po urealnieniu wielkości planowanego deficytu i źródeł jego pokrycia, i odpowiednio kwot przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej z uwzględnieniem danych wynikających ze sprawozdań — ponowiła wniosek o wydanie opinii.

W opiniach pozytywnych z uwagami (13 opinii) i z zastrzeżeniami (3 opinie), z tego w 8 dotyczących możliwości spłaty kredytu lub pożyczki i 8 dotyczących możliwości wykupu obligacji, wskazywano na zagrożenie niezachowania relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p., w tym z powodu:

- występowania marginalnej różnicy pomiędzy wskaźnikiem zdolności spłaty zobowiązań a wskaźnikiem planowanych spłat w latach 2016–2019 przy utrzymywaniu się wysokiego poziomu zadłużenia, w tym długu spłacanego wydatkami (Bierutów, Krośnice, Prusice, Trzebnica i Wałbrzych),
- nieuzasadnionego szacowania wysokiego wzrostu kwot nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w kolejnych latach, co ma miejsce przy jednoczesnym planowaniu obniżenia wskaźnika jednorocznego w roku budżetowym, i/lub kolejnym, na który przedstawiono projekt budżetu (Góra, Malczyce, Milicz, Wołów, Ząbkowice Śląskie i Powiat Trzebnicki),
- ustalenia odległych terminów zapadalności zobowiązań (planowanych rozchodów budżetu z tytułu spłat) wskazujących na niewielką zdolność podwyższenia wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań (Jemielno Kamienic Ząbkowicki, Niemcza, Oleśnica w.).

Dla porównania — w 2015 r. wydano 156 opinii (o 89 mniej niż w 2014 r.) o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki oraz wykupu papierów wartościowych, wśród nich 133 opinie pozytywne, 18 pozytywnych z uwagami i 2 pozytywne z zastrzeżeniami oraz 3 opinie negatywne (Bierutów, Pęcław i Powiat Ząbkowicki).

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

Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t. określają przepisy art. 246 ust. 1 i 3 u.f.p., które obowiązek ten odnoszą, odpowiednio, do deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej j.s.t. (ust. 1) i do deficytu określonego w uchwale budżetowej (ust. 3).

Opinie wydane na podstawie uchwały budżetowej na rok 2016 (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:	144	134	7	3	0
– gminy	113	104	6	3	0
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0	0
– powiaty	19	19	0	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki gmin	7	7	0	0	0
– związek powiatów	0	0	0	0	0

Opinie wydane na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2017 (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:	135	116	12	4	3
– gminy	111	94	10	4	3
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0	0
– powiaty	14	14	0	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki gmin	5	4	1	0	0
– związek powiatów	0	0	0	0	0

W 2016 r. Składy Orzekające Izby wydały łącznie **280 opinii** o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t., z tego:

- 1) 144 opinie w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwałach budżetowych na rok 2016, w tym w 47 przypadkach wprowadzonego w wyniku zmiany uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 u.f.p.), z tego 134 opinie pozytywne (93,1% wydanych), 7 opinii pozytywnych z uwagami i 3 pozytywne z zastrzeżeniami (w 2015 r. wydano 125 opinii w sprawie deficytu, w tym 57 opinii w zakresie wprowadzonego w wyniku zmiany budżetu),
- 2) 1 opinię (pozytywną) o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na rok 2017 — w planie finansowym związku (ZGPD), przyjętym przez zgromadzenie 30 listopada 2016 r.,
- 2) 135 opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2017 (art. 246 ust. 1 u.f.p.), z tego 116 opinii pozytywnych (85,9% wydanych), 12 opinii pozytywnych z uwagami i 4 pozytywne z zastrzeżeniami oraz 3 negatywne (w 2015 r. wydano 101 opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2016).

Z porównania liczby opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwałach budżetowych na rok 2016 — 144 opinie, z których 47 dotyczyło deficytu wprowadzonego w wyniku zmiany uchwały budżetowej z liczbą wydanych w analogicznej sprawie w 2015 r. (125 opinii, w tym 57 dotyczących deficytu wprowadzonego zmianą uchwały budżetowej) — wynika zwiększenie liczby przypadków uchwalenia budżetów deficytowych na rok 2016 (o 29 więcej) oraz zmniejszenie przypadków wprowadzenia deficytu w wyniku zmiany uchwały budżetowej (o 10 mniej). Z porównania liczby wydanych w 2016 r. opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na rok 2017 (135 opinii) z liczbą wydanych w poprzednim roku w analogicznej sprawie (101 opinii) — wynika natomiast zapowiedź znaczącego zwiększenia (o 34) liczby przypadków uchwalenia deficytu w samorządowych budżetach na rok 2017.

W opiniach pozytywnych z uwagami (7 opinii) i pozytywnych z zastrzeżeniami (3 opinie) — wydanych o możliwości sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej na rok 2016 — wskazywano na:

- nieuwzględnienie — wbrew wymogom art. 243 u.f.p. — obowiązku zachowania w roku budżetowym i kolejnych latach relacji łącznej kwoty spłat do dochodów nie wyższej niż graniczna zdolność spłaty, wynikająca z realizacji budżetu w trzech latach poprzedzających, co znajduje wyraz w nadmiernym obciążeniu budżetów kolejnych lat spłatą długu, w tym w związku z planowanym zaciągnięciem kredytu

(emisji obligacji) na pokrycie planowanego deficytu — w opiniach pozytywnych z zastrzeżeniami (Głuszyca, Jemielno i Udanin),

- ryzyko niezachowania w kolejnych latach relacji określonych w art. 243 u.f.p., w tym ze względu na wynikający z finansowania deficytu wzrost zadłużenia j.s.t. (do powyżej 70% planowanych dochodów) oraz nadmierne obciążenie budżetów kolejnych lat spłatą długu i ponoszeniem wydatków na zapłatę odsetek — w opiniach pozytywnych z uwagami (Wałbrzych, Bierutów i Prusice),
- nieuwzględnienie — wynikającego z przepisów art. 212 ust. 1 i 226 ust. 1 u.f.p. — wymogu poprawnego oszacowania możliwych do uzyskania w poszczególnych latach kwot nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku oraz przychodów i rozchodów budżetu, w tym możliwości dysponowania nadwyżkami środków, jakie mogą zostać włączone w finansowanie planowanego deficytu — w opiniach pozytywnych z uwagami (Góra, Malczyce, Przeworno i Oleśnica m.).

Możliwość sfinansowania deficytu w projekcie uchwały budżetowej na rok 2017 — w 3 przypadkach (Jaworzyna Śląska, Mieroszów i Cieszków) zaopiniowano negatywnie, w tym w zakresie przedstawionego:

- 1) w projekcie uchwały budżetowej gminy Jaworzyna Śląska — z powodu określenia źródeł finansowania deficytu w przychodach pochodzących z emisji obligacji, co przy jednoczesnym uwzględnieniu zamiaru uchwalenia deficytu w kolejnym roku oznaczało nadmierne obciążenie budżetów kolejnych lat spłatą zobowiązań, w tym niezachowanie w latach 2019 i 2020 relacji określonej w art. 243 u.f.p.,
- 2) w projekcie uchwały budżetowej gminy Mieroszów — z powodu określenia źródeł finansowania deficytu w przychodach pochodzących z wolnych środków (wynikających z rozliczenia kredytów i pożyczek z lat ubiegłych), które na podstawie art. 217 ust. 2 u.f.p. zostały włączone w finansowanie deficytu budżetu w 2016 r., a możliwość ich posiadania nie wynika z przewidywanego jego wykonania,
- 3) w projekcie uchwały budżetowej gminy Cieszków — z powodu uznania, że zaciągnięcie zobowiązania stanowiącego źródło finansowania deficytu (emisja papierów wartościowych) spowoduje zwiększenie kwoty długu i nadmierne obciążenie budżetów kolejnych lat jego spłatą, szczególnie ze względu na planowane przesunięcie w czasie terminów zapadalności zobowiązań, w tym ze względu na możliwość niespełnienia warunków z art. 243 u.f.p.

Uwagi i zastrzeżenia sformułowane przez Składy Orzekające w opiniach pozytywnych z uwagami (12 opinii) i pozytywnych z zastrzeżeniami (4 opinie) w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez j.s.t. w projektach uchwał budżetowych na rok 2017 dotyczyły uznania:

- nadmiernego obciążenia budżetów kolejnych lat spłatą kredytów planowanych do zaciągnięcia w 2017 r. na sfinansowanie projektowanego deficytu budżetu, w tym ze względu na przeszacowanie możliwych do uzyskania w kolejnych latach kwot nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku (Bierutów, Jemielno i Malczyce), wydłużenie okresu spłaty zobowiązania do ponad 20 lat (Niemcza) oraz możliwego wzrostu kwoty długu na koniec 2017 r. do ponad 67% planowanych dochodów (Bierutów) — w opiniach pozytywnych z zastrzeżeniami,
- wysokiego ryzyka niezachowania w 2018 r. relacji określonej w art. 243 u.f.p., w tym ze względu na występowanie niewielkiej różnicy pomiędzy wartością wskaźnika planowanych a dopuszczalnych spłat (Głuszyca, Lubań m., Lubomierz i Walim), w tym przy znaczącym wzroście kwoty długu (Wałbrzych),
- nieuzasadnionego planowania — poczynając od 2018 r. — wysokich kwot nadwyżek operacyjnych, w tym w wyniku obniżenia wydatków bieżących oraz dochodów ze sprzedaży majątku, powodujących wirtualne podwyższenie zdolności spłaty zobowiązań (Góra, Międzybórz, Pieszyce i Udanin),
- braku wykonania dyspozycji art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p., z którego wynika obowiązek określenia w uchwale budżetowej (odpowiednio w planie finansowym związku), tak kwoty planowanego deficytu budżetu, jak i źródeł jego pokrycia (Bielawa, Ziębice i EKOLOGOK).

Dla porównania — w 2015 r. wydano łącznie 226 opinii o możliwości sfinansowania deficytu, z tego 125 opinii w sprawie deficytu przedstawionego w uchwałach budżetowych na 2015 r. i 101 opinii w sprawie deficytu przedstawionego w projektach uchwał budżetowych na 2016 r. (wśród nich 88 opinii pozytywnych, 10 pozytywnych z uwagami, 2 pozytywne z zastrzeżeniami i 1 negatywna).

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

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	195	167	20	8	0
– gminy	160	137	18	5	0
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0	0
– powiaty	26	21	2	3	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki gmin	4	4	0	0	0
– związek powiatów	0	0	0	0	0

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

W 2016 r. Składy Orzekające Izby — na podstawie przyjętej przez j.s.t. wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2016 — wydały 195 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu, z tego 167 opinii pozytywnych (85,6% wydanych), 20 pozytywnych z uwagami (10,3% wydanych) i 8 pozytywnych z zastrzeżeniami (4,1% wydanych). Nie wystąpił przypadek wydania negatywnej opinii, z którym przepis art. 230 ust. 5 u.f.p. wiąże konieczność dokonania przez j.s.t. takich zmian uchwał, aby zachowana została relacja określona w art. 243 u.f.p., w tym w trzech przypadkach (Powiat Górowski, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski) ze względu na niespełnienie warunków dopuszczających możliwość uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej oraz budżetu j.s.t., które nie zachowują relacji określonej w art. 242–244 u.f.p.

Wyniki opiniowania wskazują, że 3 gminy (Grębocice, Rudna i Warta Bolesławiecka) oraz 7 związków gmin i 1 związek powiatów, podobnie jak w latach poprzednich, nie planowało wystąpienia długu na koniec 2016 r. i lat kolejnych. Ponadto w 3 przypadkach już w grudniu 2015 r. zostały wydane opinie o prawidłowości planowanej kwoty długu na podstawie uchwał przyjętych na rok 2016, które zaliczono i wykazano w wynikach roku poprzedniego.

W 20 opiniach pozytywnych z uwagami i 8 opiniach pozytywnych z zastrzeżeniami (Powiat Górowski, Powiat Milicki, Powiat Złotoryjski, Pielgrzymka, Głuszycza, Kamieniec Ząbkowicki, Jemielno i Udanin) — o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej w wieloletniej prognozie finansowej oraz uchwale budżetowej na rok 2016 — Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- uwzględnienie okoliczności, o których mowa w art. 240a ust. 8 i 240b ust. 1 u.f.p. przy ocenie prawidłowości planowanej kwoty długu i jego spłaty przez Powiat Górowski, Powiat Milicki, Powiat Złotoryjski, które dokonując zmiany budżetu ustalonego przez Kolegium Izby nie spowodowały zwiększenia stopnia niezachowania relacji określonej w art. 243 u.f.p.
- wysoki ryzyko niezachowania w roku budżetowym 2016 relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. ze względu na występowanie marginalnej różnicy pomiędzy wartością wskaźnika planowanych spłat a wartością wskaźnika dopuszczalnych spłat, w tym obliczonej z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń (Głuszycza, Pielgrzymka, Bogatynia, Kudowa-Zdrój, Lubań m., Mieroszów i Powiat Ząbkowicki),
- zagrożenie niezachowania w roku budżetowym i kolejnych latach relacji określonej w art. 243 u.f.p., ze względu na brak objaśnień dla zakładanego wzrostu kwot nadwyżek operacyjnych (różnicy dochodów i wydatków bieżących), wynikających z planowanego wzrostu dochodów, w szczególności podatku od nieruchomości (Krośnice, Udanin, Przeworno i Ziębice) oraz planowanego spowolnienia wzrostu, a nawet spadku wydatków bieżących w kolejnych latach (Malczyce, Kamieniec Ząbkowicki, Syców, Zgorzelec m. i Powiat Średzki),
- ryzyko niezachowania relacji określonej w art. 243 u.f.p. w latach, na które zaplanowano spłatę zobowiązań zaciąganych lub restrukturyzowanych w 2016 r., szczególnie ze względu na przeszacowanie planowanych dochodów ze sprzedaży majątku w latach spłaty zobowiązania (Bierutów, Duszniki-Zdrój, Góra, Jemielno, Niechlów, Oborniki Śląskie, Trzebnica, Żmigród i Powiat Ząbkowicki),
- nieprawidłowe ustalenie kwoty długu na koniec 2016 r. i jego spłaty w kolejnych latach (Powiat Złotoryjski) oraz możliwy wzrost kwoty długu do ponad 100% planowanych dochodów (Krośnice).

Dla porównania — w 2015 r. o prawidłowości planowanej kwoty długu wydano 200 opinii, z tego 197 wydano na podstawie wieloletnich prognoz finansowych i uchwał budżetowych przyjętych na rok 2015, a 3 na podstawie uchwał przyjętych na rok 2016, wśród nich 179 opinii pozytywnych, 18 pozytywnych z uwagami i 3 pozytywne z zastrzeżeniami.

D. Wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych j.s.t. na rok 2017 (art. 13 pkt 3 ustawy o r.i.o.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	209	179	18	6	6
– gminy	165	141	16	4	4
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0	0
– powiaty	26	21	1	2	2
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	11	1	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

Składy Orzekające Izby — 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. — zbadały i zaopiniowały w 2016 r. **209 projektów** uchwał budżetowych na rok 2017, przedłożonych przez zarządy j.s.t. w trybie art. 238 ust. 1 i 2 u.f.p. W wyniku badania:

- 1) 179 (85,6%) projektów uchwał budżetowych uzyskało opinię pozytywną, w tym projekty 141 (85,4%) gmin, 4 miast na prawach powiatu, 21 powiatów i województwa samorządowego (w 2015 r. pozytywnie zaopiniowano 175 projektów uchwał budżetowych, w tym 135 projektów gmin),
- 2) 18 projektów uchwał (8,6% zbadanych), w tym 16 projektów gmin, uzyskało opinię pozytywną z uwagami, a 6 projektów, w tym 4 gmin — pozytywną z zastrzeżeniami (w 2015 r. opinie pozytywne z uwagami dotyczyły 23 projektów, w tym 22 gmin, a opinie pozytywne z zastrzeżeniami 4 projektów uchwał budżetowych gmin),
- 3) 6 projektów uchwał uzyskało opinię negatywną (Przemków, Jaworzyna Śląska, Mieroszów, Cieszków, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski), w tym projekty 4 gmin (w 2015 r. negatywnie zaopiniowano 7 projektów, w tym 4 gmin).

W negatywnych opiniach o projektach uchwał budżetowych wskazywano na niezachowanie w budżecie na rok 2017 i kolejne lata (Przemków, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski) reguły fiskalnej określonej w art. 243 u.f.p. — zgodnie z którą relacja łącznej kwoty przypadających w roku budżetowym spłat zobowiązań dłużnych wraz z należnymi odsetkami do planowanych dochodów (wskaźnik planowanej spłaty) nie może przekroczyć zdolności spłaty zobowiązań, wynikającej z relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem, obliczonej średnią arytmetyczną dla ostatnich trzech lat (z uwzględnieniem wielkości planowanych na 3 kwartały 2016 r.), lub zagrożenie niezachowania tej reguły (Cieszków, Jaworzyna Śląska i Mieroszów), w tym w związku z wystąpieniem:

- znaczących odchyśleń wartości przyjętych w projekcie uchwały budżetowej w stosunku do wynikających z programu postępowania naprawczego, w tym pogłębienia stopnia niezachowania relacji w kolejnych latach oraz nieuwzględnienie wynikającego z art. 240a ust. 4 u.f.p. ograniczenia możliwości niezachowania relacji określonej w art. 242–244 jedynie w odniesieniu do zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego (Przemków),
- niewielkiej zdolności spłaty zobowiązań, która przy ukształtowaniu relacji łącznej kwoty spłat wraz z należnymi odsetkami i wypłatami z tytułu udzielonych sp zoz poręczeń na poziomie 3,69% i 6,76% planowanych dochodów — oznacza brak możliwości uchwalenia budżetu z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. (Powiat Złotoryjski i Powiat Milicki),

- nadmiernego obciążenia budżetów kolejnych lat spłatą zobowiązań, wynikających z zaciągnięcia kredytu (emisji obligacji) na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w 2017 r., szczególnie ze względu na przeszacowanie możliwych do uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku (Jaworzyna Śląska i Cieszków),
- okoliczności sporządzenia projektu uchwały budżetowej z naruszeniem przepisów art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. wobec włączenia w finansowanie planowanego deficytu budżetu wolnych środków, które w ocenie Składu Orzekającego już zostały zaangażowane w finansowanie deficytu budżetu na rok 2016 (Mieroszów).

Negatywne zaopiniowanie projektu uchwały budżetowej na rok 2017 (Powiatu Milickiego i Powiatu Złotoryjskiego), w tym ze względu na niezachowanie relacji określonej w art. 243 u.f.p., stanowiło przesłankę wezwania tych j.s.t. do opracowania programu postępowania naprawczego w trybie art. 240a ust. 1 u.f.p. Z kolei organy stanowiące gmin Jaworzyna Śląska, Przemków, Mieroszów i Cieszków podjęły uchwały budżetowe na rok 2017 po wyeliminowaniu nieprawidłowości z projektów uchwał, z tego w przypadku gminy Cieszków — po uwzględnieniu przez Kolegium odwołania Wójta, wniesionego w trybie art. 20 ust. 2, a w przypadku gminy Przemków — po zastosowaniu postępowania, o którym mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o r.i.o.

W opiniach pozytywnych z uwagami (18 opinii) i pozytywnych z zastrzeżeniami (6 opinii) o projektach uchwał budżetowych na 2017 r. (20 gmin, 3 powiaty i 1 związek gmin) Składy Orzekające Izby wskazywały:

- zagrożenie niezachowania — szczególnie przez j.s.t. o relatywnie niskiej zdolności spłaty zobowiązań dłużnych — relacji określonej w art. 243 u.f.p., w tym w związku z nadmiernym obciążeniem budżetu kolejnych lat kosztami spłaty i obsługi długu, wynikającymi z zamiaru sfinansowania deficytu budżetu środkami pochodzącymi z zaciągnięcia kredytów lub emisji obligacji — w opiniach pozytywnych z zastrzeżeniami (Bierutów, Jemielno, Malczyce, Niemcza i Powiat Górowski) i w opiniach pozytywnych z uwagami (Bogatynia, Głuszycza, Góra, Międzybórz, Milicz i Udanin),
- brak uwzględnienia w budżecie powiatu wydatków — wynikających z obowiązku zwrotu do budżetu państwa nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej za lata ubiegłe (w opinii pozytywnej z zastrzeżeniami o projekcie Powiatu Oleśnickiego) oraz dotyczących wykonania obowiązku pokrycia straty netto szpitala za rok 2015 (w opinii pozytywnej z uwagami o projekcie Powiatu Trzebnickiego),
- niedopełnienie wymogów art. 212 ust. 1 pkt 3 i 6 u.f.p., w tym poprzez uchybienie obowiązkowi określenia kwoty planowanego deficytu budżetu wraz ze wskazaniem źródeł jego pokrycia oraz obowiązkowi określenia limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów (Bielawa, Duszniki-Zdrój, Nowa Ruda m., Ziębice i EKOGOK),
- uchybienie obowiązkowi utworzenia w budżecie rezerwy celowej na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości określonej w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 209) oraz uwzględnienia szczególnych zasad wykonywania budżetu wynikających z art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r. poz. 250, z późn. zm.) — w opiniach o projektach gmin Walim, Czarny Bór, Pieszyce, Dziadowa Kłoda, Prusice i Wisznia Mała,
- uchybienie zasadzie przejrzystości finansów publicznych przez niezachowanie wymaganej spójności danych ujmowanych w załącznikach do projektu uchwały budżetowej, w tym dopuszczenie do wystąpienia różnic w zakresie planowanych kwot i sposobu klasyfikowania wydatków, w szczególności przeznaczonych na finansowanie rozbudowy i modernizacji dróg.

Dla porównania — w 2015 r. o projektach uchwał budżetowych na rok 2016 wydano 175 opinii pozytywnych, 23 opinie pozytywne z uwagami, 4 opinie pozytywne z zastrzeżeniami i 7 opinii negatywnych, co stanowiło przesłankę wszczęcia procedury naprawczej, o której mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p. w odniesieniu do gmin: Przemków, Pielgrzymka, Kłodzko m. i Prusice oraz powiatów: Górowskiego, Milickiego i Złotoryjskiego.

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				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	209	168	28	6	7
– gminy	165	132	23	5	5
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0	0
– powiaty	26	19	4	1	2
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	12	0	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

Opinie do projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, przedstawionych wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2017 i przekazanych w formie dokumentu elektronicznego, Składy Orzekające Izby wydały — ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania — zgodnie z normą określoną w art. 230 ust. 3 u.f.p.

W 2016 r. Składy Orzekające Izby wydały **209 opinii** o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, z tego:

- 1) 168 opinii pozytywnych (80,4% wydanych), w tym 132 opinie pozytywne o projektach uchwał gmin i 19 o projektach uchwał powiatów (w 2015 r. wydano 166 opinii pozytywnych, co stanowiło 79,4% wydanych, w tym do 127 projektów gmin i do 21 projektów powiatów),
- 2) 28 opinii pozytywnych z uwagami i 6 opinii pozytywnych z zastrzeżeniami (łącznie 16,3% wydanych), wśród których 29 dotyczyło projektów gmin i miasta na prawach powiatu, a 5 projektów powiatów (w 2015 r. wydano 32 opinie pozytywne z uwagami i 4 pozytywne z zastrzeżeniami, z których 34 dotyczyły projektów gmin, a 2 projektów powiatów),
- 3) 7 opinii negatywnych (3,3% wydanych), z tego 5 negatywnych o projektach gmin (Jaworzyna Śląska, Mieroszów, Przemków, Cieszków i Ziębice) i 2 negatywne o projektach powiatów — Milickiego i Złotoryjskiego (w 2015 r. również wydano 7 negatywnych opinii, z tego 4 o projektach gmin i 3 o projektach powiatów).

Podstawę wydania 7 negatywnych opinii o projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przedłożonych wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2017 — tak jak w przypadku negatywnej opinii o projekcie uchwały budżetowej — stanowił zarzut nieuwzględnienia reguły fiskalnej, w myśl której organ stanowiący j.s.t. nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje niezachowanie relacji o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., określającej wartość relacji łącznej kwoty spłat wraz z należnymi odsetkami do planowanych dochodów (wskaźnik planowanej spłaty) na poziomie nie wyższym niż zdolność spłaty zobowiązań (wskaźnik dopuszczalnych spłat), wynikająca z relacji nadwyżki operacyjnej do dochodów z trzech lat poprzedzających rok budżetowy. Zarzut niezachowania relacji określonej w art. 243 u.f.p. lub wysokie ryzyko jej niezachowania w związku z nieprawidłowym sporządzeniem prognozy kwoty długu i jego spłaty postawiono **w negatywnej opinii** wydanej dla:

- gminy Jaworzyna Śląska — z powodu przekroczenia w latach 2019–2020 wskaźnika dopuszczalnych spłat, w tym w związku z planowaną w latach 2017–2018 realizacją budżetów deficytowych, powodujących wzrost kwoty długu i obciążenia budżetów kolejnych lat kosztami jego spłaty i obsługi,
- gminy Cieszków — z powodu zaplanowania na rok 2017 budżetu deficytowego finansowanego przychodami pochodzącymi z emisji obligacji (o terminie zapadalności w 2024 r.), co przy jednoczesnej zmianie warunków spłaty części zobowiązań zapadających w latach 2017–2018 pozwoli — jak wskazano w objaśnieniach — na zachowanie w tych latach relacji z art. 243 u.f.p.,
- gminy Przemków — z powodu niezachowania warunków zaciągania i spłaty zobowiązań wynikających z przyjętego programu postępowania naprawczego, w tym w związku z pogłębieniem w latach

2018–2020 stopnia niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., i planowanym zaciągnięciem kredytu na finansowanie spłat zapadających w 2017 r.,

- gminy Mieroszów i gminy Ziębice — z powodu niespełnienia wymogów art. 227 ust. 2 u.f.p. dotyczących okresu na jaki sporządzana jest prognoza kwoty długu oraz wymogów art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. dotyczących warunków ustalenia kwoty wolnych środków,
- Powiatu Złotoryjskiego — z powodu niezachowania w latach 2017–2020 zasady wynikającej z art. 243 ust. 1 u.f.p., wobec zaplanowania w tych latach wysokich spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji, które wraz z należnymi odsetkami i spłatami kwot wynikających z udzielonego dla sp zoz poręczenia, stanowią 3,69%, 13,20%, 12,87% i 12,04% planowanych dochodów, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty wynoszącym odpowiednio 2,62%, 2,33%, 5,02% i 7,64% planowanych dochodów,
- Powiatu Milickiego — z powodu niezachowania w latach 2017–2019 relacji określonej w art. 243 u.f.p., w wyniku zaplanowania w tych latach znaczących kwot spłat zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, wyemitowanych obligacji, co wraz z należnymi odsetkami i spłatami kwot wynikających z udzielonego poręczenia stanowi łącznie 6,76%, 6,43% i 6,75% planowanych w tych latach dochodów, podczas gdy dopuszczalny poziom spłat wynosi, odpowiednio w latach 3,21%, 3,31% i 5,16%.

W opiniach pozytywnych z uwagami (28 opinii) i zastrzeżeniami (6 opinii) — uwzględniając wymogi art. 230 ust. 3 u.f.p., odnoszące się do wydania opinii ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania — Składy Orzekające wskazywały w szczególności:

- nieuwzględnienie ryzyka niewielkiej zdolności spłaty zobowiązań (1,49% dochodów) i możliwości jej podwyższenia w kolejnych latach, w tym w wyniku planowanej w 2017 r. realizacji dochodów ze sprzedaży majątku (w wysokości 3,76 mln zł) — w opinii pozytywnej z zastrzeżeniami dla Powiatu Górowskiego,
- zagrożenie niespełnienia w kolejnych latach warunku określonego w art. 243 ust. 1 u.f.p., w związku z planowaniem finansowania deficytu budżetu na rok 2017 (w czterech przypadkach na lata 2017 i 2018) przychodami pochodzącymi z zaciągnięcia kredytów lub emisji obligacji, co stanowić będzie nadmierne obciążenie budżetów kolejnych lat spłatą zobowiązań, szczególnie ze względu na niewielkie możliwości podwyższenia zdolności spłaty (wskaźnika dopuszczalnych spłat) — w opiniach pozytywnych z zastrzeżeniami (Lubań m., Bierutów, Niemcza, Jemielno i Malczyce) i w opiniach pozytywnych z uwagami (Głuszycza i Walim) oraz ze względu na nieuwzględnienie niepomyślnych wyników realizacji budżetu na rok 2016 lub jego zmian dokonanych w IV kw. (Krośnice, Prusice i Wałbrzych),
- ryzyko niezachowania w kolejnych latach relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p., w tym wobec nieuwzględnienia wymogu realistyczności prognozy, szczególnie w zakresie oszacowania kwot nadwyżek operacyjnych, poczynając od 2018 r. (Janowice Wielkie, Lubomierz, Olszyna, Międzybórz, Niechlów, Pieszyce, Powiat Średzki i Powiat Trzebnicki) oraz przeszacowania kwot dochodów ze sprzedaży majątku (Bogatynia, Góra, Milicz, Trzebnica, Udanin, Żmigród, Powiat Strzeliński i Powiat Ząbkowicki),
- nieuwzględnienie przypadających do spłaty w poszczególnych latach rat kredytów i wykupu obligacji, w tym w następstwie nieprawidłowego ustalenia kwoty długu na koniec 2016 r. (Świdnica m.) oraz wadliwego określenia limitów i upoważnień do zaciągania zobowiązań (Stare Bogaczowice, Stoszowice i Wisznia Mała), jak i braku objaśnień do zmiany planowanych kwot spłaty zobowiązań w poszczególnych latach (Siechnice, Wińsko i Wołów).

Wyniki opiniowania projektów uchwał w sprawie wieloletnich prognoz finansowych j.s.t., tak w zakresie charakteru wydanych opinii, jak i rodzaju podnoszonych zarzutów, co do zasady nie odbiegają od wyników opiniowania projektów ich uchwał budżetowych na rok 2017. Wprawdzie o projektach wieloletnich prognoz finansowych wydano o 10 więcej opinii pozytywnych z uwagami, niemniej uwagi te dotyczyły najczęściej nieuwzględnienia wymogu realistyczności przy szacowaniu dochodów ze sprzedaży majątku.

Dla porównania — w 2015 r. o projektach uchwał w sprawie wieloletnich prognoz finansowych j.s.t. wydano 209 opinii, z tego 166 pozytywnych, 32 pozytywne z uwagami, 4 pozytywne z zastrzeżeniami i 7 negatywnych, stanowiących przesłankę do wszczęcia postępowania, o którym mowa w art. 240a ust. 1 u.f.p. (Przemków, Pielgrzymka, Kłodzko m., Prusice, Powiat Górowski, Powiat Milicki i Powiat Złotoryjski).

F. Wydawanie opinii o programach postępowań naprawczych j.s.t. (art. 13 pkt 13 ustawy o r.i.o.)

Program postępowania naprawczego i jego procedurę — właściwą dla j.s.t. w przypadku braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244 oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych — wprowadziła do systemu finansów publicznych ustawa z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1646). Zgodnie z dodanym art. 240a u.f.p. kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa j.s.t. do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz jego przedłożenia — celem zaopiniowania — w terminie 45 dni od daty otrzymania wezwania. Ustawa nie określa rodzaju dokumentów, z których oceną wiązać należy brak możliwości uchwalenia przez j.s.t. wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu, niemniej z ustanowionej procedury wynika powiązanie tej instytucji z procesem opiniowania projektów uchwał budżetowych i wieloletnich prognoz finansowych j.s.t., przekazywanych do Izby w terminie do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

W 2016 r. składy orzekające Kolegium Izby zaopiniowały **4 programy postępowania naprawczego**, o których mowa w art. 240a ust.1 u.f.p., przedłożone w odpowiedzi na wezwanie Kolegium (uchwały Kolegium nr 97/2015 z dnia 2 grudnia 2015 r., nr 99/2015 i 100/2015 z dnia 9 grudnia 2015 r. oraz nr 4/2016 z dnia 13 stycznia 2016 r.).

Składy Orzekające Izby — po dokonaniu oceny spełnienia wymogów art. 240a ust. 3 u.f.p. — wydały w 2016 r.:

- negatywną opinię o programie postępowania naprawczego Powiatu Milickiego przyjętym przez Radę Powiatu Milickiego uchwałą nr XII/56/2016 z dnia 14 stycznia 2016 r. — uznając, że uzależnienie efektów realizacji programu od uzyskiwania dochodów ze sprzedaży majątku (po 1,8 mln zł rocznie) oraz obniżenia wydatków bieżących bez wyraźnego wskazania rodzaju podejmowanych przedsięwzięć i rzetelnej analizy stanu finansów — w kontekście wyników lat ubiegłych, w szczególności wynikających z realizacji budżetu powiatu w 2015 r. — nie zapewni możliwości zachowania relacji z art. 242-244, a tym samym spełnienia warunków, o których mowa w art. 240a ust. 3 u.f.p.;
- negatywną opinię o programie postępowania naprawczego Powiatu Złotoryjskiego przyjętym przez Radę Powiatu Złotoryjskiego uchwałą nr XVI/65/2016 z dnia 21 stycznia 2016 r. — uznając, że przyjęcie możliwości uzyskiwania w latach 2018-2021 wysokich nadwyżek operacyjnych (na poziomie 5 mln zł rocznie) i podwyższenia ich relacji do dochodów (z 1,41% w 2016 r. do ponad 15% w 2020 r.), a tym samym podwyższenia wskaźnika dopuszczalnych spłat do poziomu zapewniającego zachowanie w 2021 r. relacji z art. 243 u.f.p. — obarczone jest wysokim ryzykiem, szczególnie ze względu na brak dokonania analizy stanu finansów powiatu i przedstawienia prognozy jego zmiany z uwzględnieniem efektów działań naprawczych;
- pozytywną z uwagami opinię o programie postępowania naprawczego gminy Przemków przyjętym przez Radę Miejską w Przemkowie uchwałą nr XV/66/16 z dnia 26 stycznia 2016 r. — wskazując w szczególności na nieprawidłowe ustalenie kwoty finansowania restrukturyzacyjnego oraz brak ustalenia kwot zobowiązań wymagalnych na koniec 2015 r., których obowiązek uregulowania w 2016 r. nie będzie podlegać reżimom wydatkowym, o których mowa w art. 240a ust. 5-7 u.f.p.;
- pozytywną opinię o programie postępowania naprawczego gminy Pęcław na lata 2016-2017 przyjętym przez Radę Gminy Pęcław uchwałą nr XIV/78/16 z dnia 24 lutego 2016 r. — uznając, że kwoty dochodów bieżących w okresie realizacji programu zostały określone realnie, a oszczędne ich wydatkowanie — po kolejnej restrukturyzacji zadłużenia — umożliwi realizację ustawowych zadań i poprawę sytuacji finansowej Gminy, a tym samym spełnienie wymogi art. 240a u.f.p.

Dla porównania — w 2015 r. ocenie poddano i w jej wyniku pozytywnie z zastrzeżeniami zaopiniowano 1 program postępowania naprawczego (gminy Przemków) opracowany na wezwanie Kolegium, natomiast w pierwszym roku obowiązywania przepisów art. 240a u.f.p. zaopiniowano 5 programów postępowania naprawczego (gmin Cieszków, Pęcław i Piechowice oraz Powiatu Górowskiego i Powiatu Świdnickiego).

G. Wydawanie opinii o przedłożonych przez organy wykonawcze j.s.t. informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 r. (art. 13 pkt 4 ustawy o r.i.o.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	209	194	13	2	0
– gminy	165	154	9	2	0
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0	0
– powiaty	26	22	4	0	0
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	12	0	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

W wykonaniu dyspozycji art. 13 pkt 4 ustawy o r.i.o. Składy Orzekające Izby zaopiniowały **209** informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 r., przedstawionych przez zarząd województwa, zarządy powiatów, zarządy związków oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast). Zgodnie z art. 266 u.f.p. zarząd j.s.t. zobowiązany jest przedstawić, w tym regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 sierpnia — informację o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze, informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informację o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych instytucji kultury i sp zoz — w zakresie i formie określonej przez organ stanowiący j.s.t.

W sprawie przedłożonych informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 r. Składy Orzekające Izby wydały 209 opinii, z tego 194 opinie pozytywne (92,8% wydanych), 13 opinii pozytywnych z uwagami i 2 pozytywne z zastrzeżeniami (Bogatynia i Mysłakowice). Nie wystąpiły przesłanki do wydania negatywnej opinii.

W 13 opiniach pozytywnych z uwagami i 2 opiniach pozytywnych z zastrzeżeniami o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 r. Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- zagrożenie niezachowania w kolejnych latach zasady określonej w art. 243 u.f.p., szczególnie wobec wykonania budżetu z deficytem przy planowanej nadwyżce, co wskazuje na niezachowanie zasady uprzedniości budżetu, o której mowa w art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 u.f.p., stanowiącej o obowiązku określenia kwoty planowanego deficytu i źródeł jego pokrycia (przychodów budżetu), szczególnie wobec jednoczesnego wystąpienia ujemnego wyniku operacyjnego (Bogatynia, Duszniki-Zdrój i Milicz) lub wystąpienia zobowiązań wymagalnych w kwotach przewyższających uzyskaną nadwyżkę operacyjną (Mysłakowice) oraz znaczącego wzrostu kwoty długu (Prusice),
- wzrost zobowiązań wymagalnych w wyniku nieterminowej realizacji zadań i regulowania obowiązkowych płatności, które obciążały budżet wydatkami związanymi z zapłatą odsetek i kar, czym naruszono zasady dokonywania wydatków określone w art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 u.f.p. (Bogatynia, Kamienna Góra, Wleń, Duszniki-Zdrój, Powiat Górowski i Powiat Milicki),
- nadmierne obciążenie budżetów kolejnych lat spłatą zobowiązań wynikające ze wzrostu zobowiązań zakładów leczniczych (sp zoz), w tym z tytułu zaciągnięcia kredytów poręczonych przez j.s.t. będące organem założycielskim (Bogatynia, Powiat Zgorzelecki i Powiat Złotoryjski) lub spłacanych przez poręczycieli po zlikwidowanych zakładach (Powiat Górowski i Powiat Milicki),
- ryzyko niezachowania w kolejnych latach relacji z art. 243 u.f.p., wobec braku potwierdzenia możliwości uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku w planowanych wielkościach oraz niedopełnienie obowiązku przedstawienia informacji w tym zakresie (Cieszków, Duszniki-Zdrój, Góra, Jemielno i Powiat Złotoryjski),
- wystąpienie przypadków dokonania wydatków powyżej kwot ustalonych w planie wydatków, wskazujących na nieprzestrzeganie zasad określonych w art. 44 ust. 1 u.f.p. (Milicz i Ziębice),
- brak dokonania wydatków, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 800), w tym w związku z art. 53 ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta nauczyciela (Dz.U. z 2016 r. poz. 1379) oraz niedopełnienie obowiązku przedstawienia informacji w tym zakresie (Mysłakowice i Wleń).

Dla porównania — w 2015 r. o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze tego roku budżetowego wydano 188 opinii pozytywnych, 18 opinii pozytywnych z uwagami i zastrzeżeniami oraz 3 opinie negatywne (Bierutów, Przemków i Powiat Milicki).

H. Wydawanie opinii o przedkładanych przez organy wykonawcze j.s.t. sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2015 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				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	209	182	21	2	4
– gminy	165	144	18	1	2
– miasta na prawach powiatu	4	3	1	0	0
– powiaty	26	22	1	1	2
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	11	1	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

W 2016 r. Składy Orzekające Izby wydały **209 opinii** o przedłożonych przez organy wykonawcze j.s.t. sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2015, z tego 182 opinie pozytywne, 21 opinii pozytywnych z uwagami i 2 pozytywne z zastrzeżeniami oraz 4 opinie negatywne, co stanowiło odpowiednio 87,1%, 10%, 1,0% i 1,9% wydanych w tej sprawie.

Negatywną opinię — z powodu niezachowania zasad gospodarki finansowej i zasady uprzedniości budżetu, o których mowa w art. 44 ust. 1 i 3 i w art. 211 ust. 1 i 4 u.f.p., oraz zwiększenia zagrożenia niezachowania w roku budżetowym i kolejnych latach relacji określonych w art. 242–244 u.f.p., co wyraziło się wzrostem obciążeń budżetu spłatą zobowiązań lub nieuzyskaniem planowanego podwyższenia wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań — wydano o:

- przedłożonym przez Burmistrza Przemkowa sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Przemków za 2015 rok, z którego wynika, że przy wykonaniu dochodów w wysokości 24.843.280 zł (93,1% planowanych) i wydatków w wysokości 22.721.554 zł (90,3% planowanych) oraz dokonaniu częściowej spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań (na kwotę 2.556.910 zł) łączna kwota długu Gminy wyniosła 24.698.225 zł (99,4% wykonanych dochodów) i obejmowała zobowiązania wymagalne na kwotę 4.352.625 zł, a relacja łącznej kwoty spłat wraz z należnymi odsetkami wyniosła 15,3% dochodów, podczas gdy dopuszczalne obciążenie budżetu spłatą zobowiązań, spełniające zachowanie warunku z art. 243 u.f.p. wynosiło 6,11% planowanych dochodów (dopuszczone przez Kolegium Izby w ustalonym budżecie gminy Przemków na 2015 rok wynosiło 26,12% planowanych dochodów); w uzasadnieniu negatywnej opinii wskazano na 49 przypadków dokonania wydatków nieplanowanych lub przekraczających planowane kwoty (łącznie na kwotę 1.326.207 zł), co miało miejsce przy niepełnym wykonaniu planu w innych podziałkach oraz na kwotę zobowiązań wymagalnych (4.352.625 zł), w tym z tytułu niewykonania obowiązku zwrotu dotacji i płatności (952.159 zł), i zapłaconych odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań (55.859 zł), co jest niezgodne z normą wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 3, art. 46 ust. 1 i art. 52 ust. 1 pkt 2 u.f.p. oraz kwalifikowane jest do czynów naruszenia dyscypliny finansów publicznych; ponadto postawiono zarzut braku odniesienia się do przebiegu realizacji przyjętego programu postępowania naprawczego;
- przedłożonym przez Wójta Gminy Mysłakowice sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Mysłakowice za 2015 rok, z którego wynika, że przy realizacji dochodów w wysokości 33.666.405 zł (90,7% planowanych) i przychodów pochodzących z zaciągnięcia kredytu (884.000 zł), dokonano wydatków na kwotę 33.900.436 zł (90,4% planowanych) oraz częściowej spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań (na kwotę 414.738 zł), co łączyło się z wykorzystaniem środków subwencji ogólnej, przekazanych na styczeń 2016 r. (w kwocie 457.251 zł) łączna kwota długu Gminy wyniosła 9.039.350 zł i obejmowała zobowiązania wymagalne na kwotę 1.175.879 zł, które dotyczyły niedokonania wydatków bieżących, w tym odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli; w uzasadnieniu negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonanie budżetu wskazano na niezachowanie zasad dokonywania wydatków,

o których mowa w art. 44 ust. 2 i 3 pkt 3 u.f.p., oraz zasady roczności budżetu wynikającej z art. 211 u.f.p., ponadto zakwestionowano brak uzyskania poprawy wskaźnika zdolności spłaty zobowiązań, w tym w związku z wykonaniem nadwyżki operacyjnej niższej niż kwota zobowiązań wymagalnych, dotyczących wydatków bieżących;

- przedłożonym przez Zarząd Powiatu Górowskiego sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Górowskiego w 2015 r., z którego wynika, że w następstwie realizacji dochodów w wysokości 35.705.776 zł (97,2% planu) i wydatków w kwocie 35.513.433 zł (96,1% planu) uzyskano nadwyżkę budżetu w wysokości 192.343 zł (przy planowanym deficycie), w tym nadwyżkę operacyjną w wysokości 367.057 zł, co było wynikiem niedokonania planowanej spłaty zrestrukturyzowanego zobowiązania (625 tys. zł), stanowiącego główne przedsięwzięcie naprawcze w przyjętym przez Powiat programie postępowania naprawczego — zadłużenie Powiatu wzrosło do kwoty 25.677.107 zł (71,9% wykonanych dochodów), w tym z tytułu umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok (o kwotę 1.841.537 zł); w uzasadnieniu negatywnej opinii Skład Orzekający zauważył, że stosownie do art. 240a ust. 4 u.f.p. niezachowanie relacji z art. 242–244 może wystąpić jedynie w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, a z przedłożonych dokumentów nie wynika, by przyjęty program był realizowany;
- przedłożonym przez Zarząd Powiatu Milickiego sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Milickiego za 2015 rok, z którego wynika, że w następstwie realizacji dochodów w wysokości 49.390.831 zł (92,3% planu) i wydatków w wysokości 49.970.656 zł (94,2% planu) wystąpił deficyt budżetu w wysokości 579.825 zł (przy planowanej nadwyżce w wysokości 508.505 zł), w którego finansowanie — wbrew przepisom art. 211 i 212 u.f.p. — zaangażowano środki pochodzące z dotacji i subwencji, przekazane w grudniu na styczeń 2016 r. (w wysokości 943.865 zł); w uzasadnieniu negatywnej oceny odniesiono się także do pogłębienia stopnia niezachowania relacji z art. 243 u.f.p. oraz kwot zobowiązań i zapłaty odsetek, w szczególności ujętych w dziale 600, w rozdziale 60014, ze wskazaniem na niezachowanie zasad dokonywania wydatków, o których mowa w art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 u.f.p., oraz dyscypliny finansów publicznych.

W 21 opiniach pozytywnych z uwagami i 2 pozytywnych z zastrzeżeniami (Szkłarska Poręba i Powiat Zgorzelecki) o sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2015 Składy Orzekające Izby wskazywały na:

- niezachowanie zasady fiskalnej określonej w art. 242 ust. 2 i 3 u.f.p., w myśl której wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżki środków z lat ubiegłych i nieprzekazane środki refundacji wydatków bieżących (Szkłarska Poręba i Pielgrzymka),
- zwiększenie ryzyka niezachowania w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 u.f.p., w związku z nieuzyskaniem w realizacji budżetu podwyższenia wskaźnika dopuszczalnych spłat do poziomu wynikającego z planu za trzy kwartały 2015 r. (Bogatynia, Kamienna Góra m., Kowary, Pęcław, Pielgrzymka, Cieszków, Milicz, Wołów, Powiat Zgorzelecki i Powiat Złotoryjski) oraz w związku z niezachowaniem relacji w realizacji budżetu za rok 2015 (Głuszycza i Miasto Wałbrzych),
- niezachowanie — wbrew wymogom art. 211 ust. 4 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p. — zasady uprzedniości budżetu, w tym określenia kwoty deficytu i źródeł jego pokrycia w uchwale budżetowej, co wyraziło się zamknięciem roku budżetowego deficytem przy planowanym zrównoważeniu budżetu (Niemcza i ZG Ślęza-Oława) lub deficytem wyższym niż planowany (Ruja, Bierutów i Wołów),
- niezachowanie — wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 3 i 4 w związku z art. 217 ust. 2 u.f.p. — zasady roczności budżetu, wobec włączenia raty części oświatowej subwencji ogólnej (przekazanej w grudniu na styczeń 2016 r.) w finansowanie deficytu lub przypadających w roku budżetowym spłat kredytów i pożyczek (Karpacz, Wleń, Chojnów m., Pęcław, Szczytina i Wołów),
- niezachowanie zasad dotyczących dokonywania wydatków i zaciągania zobowiązań, o których mowa w art. 44 ust. 3 i art. 46 ust. 1 u.f.p., wobec dopuszczenia do wystąpienia zobowiązań wymagalnych i zapłaty odsetek z tytułu zwłoki w regulowaniu zobowiązań (Szkłarska Poręba, Bogatynia, Kamienna Góra m., Kowary, Głuszycza, Bierutów, Milicz) oraz zasad z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 2 u.f.p. wobec przekroczenia planu wydatków, w tym na poszczególnych zadaniach (Prochowice, Ziębice), przekroczenia limitu rozchodów (Milicz) lub niedokonania spłaty kredytu zaciągniętego na finansowanie przejściowego deficytu (Pęcław).

Ponadto, w przypadku wystąpienia wydatków z tytułu zwrotu dotacji, dokonania wydatków bez planu lub z przekroczeniem planu wydatków, wystąpienia zobowiązań wymagalnych, wystąpienia wydatków z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań, wskazywano na ich kwalifikowanie do czynów naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 9, art. 11 i art. 14–16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 168, z późn. zm.).

[Z przedłożonych Izbie sprawozdań z wykonania budżetów za rok 2015 wynika wykonanie dochodów w 97,4%, a wydatków w 94,1% planowanych wielkości (zauważalnie niższy wskaźnik wykonania dotyczył planu dochodów i wydatków gmin miejskich oraz miast na prawach powiatu).

Dochody dolnośląskich j.s.t. w 2015 r. wyniosły łącznie 15 211,2 mln zł i były o 194,2 mln zł (o 1,3%) niższe od wykonanych w 2014 r., a wydatki wyniosły 15 349,3 mln zł i były o 704,6 mln zł (o 4,4%) niższe od wykonanych w 2014 r. (o spadku dochodów i wydatków zdecydowało wykonanie budżetu województwa samorządowego i budżetów powiatów).

Budżety j.s.t. w regionie zamknęły się deficytem w wysokości 138,1 mln zł, a wynik ten określiła nadwyżka w 145 i deficyt w 51 budżetach (w 2014 r. deficyt wyniósł 648,4 zł i wystąpił w 103 budżetach).

Nadwyżka operacyjna j.s.t. w regionie wyniosła łącznie 1.231,5 mln zł i była o 294,5 mln zł wyższa od uzyskanej w 2014 r. (ujemny wynik operacyjny dotyczył budżetów 2 gmin). Relacja nadwyżki operacyjnej powiększonej o dochody ze sprzedaży majątku do dochodów ogółem — obliczona łącznie dla wszystkich dolnośląskich JST — wyniosła 10,73% (analogiczna w 2014 r. wyniosła 9,31%, a w 2013 r. 11,08%). Dopuszczalny wskaźnik spłat (średnia arytmetyczna relacji z trzech lat) — obliczony na podstawie wykonania budżetu w latach 2013–2015 — wyniósł łącznie 10,37%, w tym dla 165 gmin wyniósł 12,30%, a dla 26 powiatów tylko 6,16% ich dochodów.

Zadłużenie dolnośląskich j.s.t. na koniec 2015 r. wyniosło 7.168,2 mln zł i w stosunku do roku poprzedniego wzrosło o 212,2 mln zł (o 3,0%).]

Dla porównania — w 2015 r. o sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2014 wydano 186 opinii pozytywnych, 19 opinii pozytywnych z uwagami, 2 pozytywne z zastrzeżeniami i 2 negatywne (Głuszycy i Przemków).

I. Wydawanie opinii o wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących j.s.t. w sprawie absolutorium za rok 2015 (art. 13 pkt 8 ustawy o r.i.o.)

Jednostki samorządu terytorialnego i ich związki	Liczba wydanych opinii				
	razem	pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
Ogółem, z tego:	209	204	3	0	2
– gminy	165	161	3	0	1
– miasta na prawach powiatu	4	4	0	0	0
– powiaty	26	25	0	0	1
– województwo samorządowe	1	1	0	0	0
– związki międzygminne	12	12	0	0	0
– związek powiatów	1	1	0	0	0

W 2016 r. komisje rewizyjne organów stanowiących wszystkich nadzorowanych jednostek (196 j.s.t. i 13 związków) — zgodnie z przepisami ustaw ustrojowych — sformułowały i przekazały Izbie do zaopiniowania 209 wniosków w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2015, z tego 206 wniosków w sprawie udzielenia i 3 wnioski w sprawie nieudzielenia absolutorium (burmistrzom gmin Duszniki-Zdrój i Ziębice oraz Zarządowi Powiatu Lwóweckiego). Dla porównania — w 2015 r. przekazano do zaopiniowania 208 wniosków, z których 205 dotyczyło udzielenia, a 3 nieudzielenia absolutorium za rok 2014 (burmistrzom gmin Głuszycy, Milicz i Przemków).

Składy Orzekające Izby — z uwzględnieniem art. 19 ust. 3 ustawy o r.i.o. — wydały **209 opinii** o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium za rok 2015. Przedmiot badania dotyczył zakresu ocen dokonanych przez komisje rewizyjne, w szczególności ich powiązania z wykonaniem budżetu. Pozytywnie zaopiniowano 204 wnioski absolutoryjne (wszystkie w sprawie udzielenia absolutorium), co stanowiło

97,6% opiniowanych, uznając je za kompletne i sformułowane w oparciu o kryteria dotyczące oceny wykonania budżetu. Trzy wnioski (1 w sprawie nieudzielenia i 2 w sprawie udzielenia absolutorium) uzyskały opinie pozytywne z uwagami.

Negatywnie zaopiniowano 2 wnioski w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2015, z tego:

- wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Lwóweckiego w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Lwóweckiego za 2015 rok, uznając, że wbrew wymogom art. 16 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym radni nie sformułowali żadnych zarzutów dotyczących oceny wykonania budżetu powiatu za 2015 rok, stanowiących podstawę wystąpienia z wnioskiem w sprawie nieudzielenia absolutorium zarządowi, co wskazuje na uwzględnienie innych przesłanek niż bezpośrednio związane z oceną wykonania budżetu, szczególnie przy uwzględnieniu decyzji o pozytywnym zaopiniowaniu wykonania budżetu powiatu za 2015 rok,
- wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Ziębicach o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Ziębic za 2015 rok, uznając że odniesienie się przez Komisję jedynie do oceny realizacji wybranych elementów budżetu bez dokonania kompleksowej oceny jego wykonania, w tym wykazania rozbieżności pomiędzy uchwalonym i wykonanym budżetem oraz winy organu wykonawczego za taki stan nie mogło stanowić dostatecznego uzasadnienia do wystąpienia z wnioskiem w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi, ponadto Skład Orzekający uznał, że przedłożona opinia i dostarczone protokoły nie wyjaśniają w wystarczający sposób wskazanych zarzutów, w szczególności przyczyn ich powstania i odpowiedzialności organu wykonawczego w tym zakresie.

Nieprawidłowości wskazane w opiniach pozytywnych z uwagami dotyczyły braku wyrażenia przez komisje rewizyjne opinii zawierającej ocenę wykonania budżetu gminy, o której mowa w art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (Duszniki-Zdrój, Piechowice i Żórawina).

Dla porównania — w 2015 r. o wnioskach komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium za rok 2014 wydano 208 opinii, z tego 206 opinii pozytywnych, 1 pozytywną z uwagami i 1 negatywną (Przemków).

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

Do nadzoru Izby przekazano 206 uchwał organów stanowiących j.s.t. w sprawie absolutorium za rok 2015, w tym w dwóch przypadkach w formie wyciągu z protokołu sesji absolutorijnej, w części dotyczącej procedowania i wyników głosowania w sprawie absolutorium (Marcinowice i Powiat Strzeliński). W przypadku dwóch gmin przekazano informację o braku rozstrzygnięcia absolutorium w wyniku głosowania wraz z wyciągiem z protokołu odbytej sesji (Legnica i Duszniki-Zdrój), natomiast w jednym przypadku — wbrew wymogom art. 78 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym — nie dopełniono obowiązku przedłożenia uchwały w sprawie absolutorium dla zarządu za rok 2015 (wyjaśnienie w tej sprawie zostało przekazane do Izby 24 sierpnia 2016 r.).

W 200 uchwałach w sprawie absolutorium za rok 2015 rok organy stanowiące j.s.t. zdecydowały o udzieleniu absolutorium, a w 6 uchwałach postanowiono o nieudzieleniu absolutorium, w tym w 2 uchwałach rad gmin o nieudzieleniu absolutorium wójtowi (Wójtowi Marcinowic i Burmistrzowi Ziębic), które zgodnie z art. 13 pkt 8b stanowią odrębny przedmiot opiniowania, niezależnie od objęcia tych uchwał badaniem nadzorczym, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o r.i.o.

Składy Orzekające Izby, po dokonaniu oceny spełnienia wymogów proceduralnych oraz materialnoprawnych przesłanek podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2015, wydały:

- negatywną opinię o uchwale Rady Gminy Marcinowice o nieudzieleniu absolutorium Wójtowi Gminy Marcinowice za rok 2015 — uznając, że jej podjęcie — na podstawie wyniku głosowania, w którym bezwzględna większość (11 radnych) ustawowego składu Rady Gminy wypowiedziała się przeciw udzieleniu absolutorium (wynik głosowania nie znalazł formalnego potwierdzenia w odpowiednim dokumencie) — nastąpiło z naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, wobec zdecydowania

- w sprawie absolutorium bez dokonania oceny wykonania budżetu, która by uprawniała do nieudzielenia absolutorium, szczególnie w sytuacji głosowania wniosku w sprawie udzielania absolutorium;
- negatywną opinię o uchwale Rady Miejskiej w Ziębicach o nieudzieleniu absolutorium Burmistrzowi Ziębic za rok 2015 — uznając, że pomimo zachowania przy jej podjęciu wymogów formalnoprawnych, o których mowa w art. 271 ust. 1 u.f.p. i art. 28a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, nie wystąpiły merytoryczne przesłanki jej podjęcia, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, w tym wobec braku debaty nad budżetem pozwalającej na jednoznaczną ocenę jego wykonania przez organ wykonawczy wraz ze wskazaniem stopnia zawinienia za rozbieżności między budżetem planowanym i wykonanym.

Dla porównania — w 2015 r. zaopiniowano 3 uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium za rok 2014, z tego 2 pozytywnie (Głuszycza i Milicz), a 1 negatywnie (Przemków).

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

Ogólne zasady postępowania przy wykonywaniu zadania, o którym mowa w art. 13 pkt 11 ustawy o r.i.o., uregulowało zarządzenie Prezesa Izby nr 2/12 z dnia 1 lutego 2012 r., które określiło zasady udzielania wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych i zakres informacji publikowanej w Biuletynie Informacji Publicznej Izby.

W 2016 r. w trybie określonym zarządzeniem Prezesa Izby udzielono **49 wyjaśnień**, z których 9 zakwalifikowano do publikacji w BIP Izby.

Przedmiot udzielonych wyjaśnień najczęściej dotyczył zasad i form finansowania zadań j.s.t., w tym ustalania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli prowadzonych przez inne podmioty oraz legalności przeznaczenia wydatków budżetu j.s.t. na realizację określonych zadań. Spośród 49 wyjaśnień udzielonych przez Izbę w 2016 r.:

- 18 dotyczyło zasad i form finansowania zadań j.s.t., w szczególności wynikających z ustawy o systemie oświaty, i dotyczących ponoszenia wydatków na pokrycie kosztów wychowania przedszkolnego, w tym ustalania stawek dotacji dla oddziałów przedszkolnych przy niepublicznych i publicznych szkołach podstawowych, zasad rozliczania dotacji, w tym uprawnień podmiotów prowadzących do przeznaczenia środków dotacji na finansowanie określonych zadań, możliwości wydatkowania środków na dowóz uczniów z terenu innej gminy oraz sposobu wykonania obowiązku przeznaczenia środków na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w wysokości nie mniejszej niż wynikająca z podziału części oświatowej subwencji ogólnej, oraz możliwości przeznaczenia środków z budżetu j.s.t. na dofinansowanie zadań dotyczących rozwoju i promocji gminy, w tym transportu publicznego organizowanego na terenie kilku gmin, budowy chodnika w ramach środków funduszu sołeckiego, sposobu podziału środków dla poszczególnych jednostek OSP, czy sposobu rozliczenia dotacji celowej otrzymanej na rodzinę repatriantów,
- 5 dotyczyło podatków i opłat lokalnych, w szczególności opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym sposobu egzekwowania zaległości w opłacie wobec najemców komunalnych i wspólnot mieszkaniowych, stosowania ulg dla osób posiadających własne kompostowniki na terenie nieruchomości, a także stawek podatku od nieruchomości, w tym niezabudowanych objętych obszarem, rewitalizacji oraz obowiązku zapłaty podatku przez starostwo powiatowe,
- 8 dotyczyło planowania finansowego i wykonywania budżetu, w tym kompetencji organu wykonawczego do zastosowania ulg w spłacie zobowiązań, do wydania zarządzenia w sprawie zasad udzielania zaliczek lub przekazywania kart płatniczych sołtysom oraz sposobu stosowania klasyfikacji budżetowej dla operacji i wydatków dotyczących udzielenia gwarancji EBI, udzielenia gminom partnerom wsparcia finansowego w realizacji projektu, prowadzenia wspólnej obsługi jednostek oświatowych, zakupu żywności przez jednostki organizacyjne powiatu, zakupu podręczników i książek w ramach programów rządowych,

- 2 dotyczyły zaciągania zobowiązań mających wpływ na poziom długu j.s.t, w tym możliwości zachowania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w związku z zamiarem realizacji zadania z zastosowaniem płatności metodą forfaitingu (cesji wierzytelności) oraz możliwości zabezpieczenia spłaty pożyczki wekslem „in blanco” w ramach projektu „Dolnośląski Projekt Rekultywacji”,
- 1 dotyczyło sporządzania sprawozdań z wykonania procesów finansów publicznych, w tym wykazywania zaangażowania wynikającego z wydanych decyzji administracyjnych oraz ewidencji dochodów związanych z realizacją zadań zleconych,
- pojedyncze przypadki (14 wyjaśnień) dotyczyły m.in.: kwestii głosowania nad uchwałą budżetową, oceny gospodarności podejmowanych działań, możliwości wydatkowania środków otrzymanych na podstawie wyroku sądowego, możliwości naliczania odsetek od należności nieregulowanych w terminie, możliwości zastosowania egzekucji administracyjnej w odniesieniu do dotacji dla przedszkoli niepublicznych, charakteru środków pochodzących ze sprzedaży świadectw efektywności energetycznej, charakteru wynagrodzenia radców prawnych z tytułu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, możliwości świadczenia przez zakład budżetowy usług na rzecz indywidualnych odbiorców oraz publikowania informacji na portalach internetowych ogólnokrajowych.

Dla porównania — w 2015 r. udzielono 79 wyjaśnień, z których 35 zakwalifikowano do publikacji w BIP Izby.

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

Do Komisji właściwej do rozpatrywania spraw, o których mowa w art. 13 pkt 9 ustawy o r.i.o., powołanej zarządzeniem nr 7/13 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 10 czerwca 2013 r., nie wpłynęło w 2016 r. powiadomienie skarbnika (głównego księgowego budżetu j.s.t.) o przypadku dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, o którym mowa w art. 54 ust. 5 u.f.p.

Dla porównania — w 2015 r. także nie wystąpił przypadek powiadomienia, natomiast w 2014 r. Komisja rozpatrzyła 7 powiadomień o przypadku dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, z których 6 dotyczyło gminy Przemków.

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

W roku 2016 wpłynęło do Izby 21 skarg stanowiących w świetle art. 229 pkt 1 i 3 k.p.a. skargi dotyczące zadań lub działalności nadzorowanych j.s.t., z tego:

- 13 skarg na działalność organów stanowiących j.s.t. (zgodnie z delegacją określoną w art. 229 pkt 1 k.p.a.) podlegających rozpatrzeniu przez Izbę zgodnie z właściwością rzeczową — 8 skarg rozpatrzono, 5 skarg przekazano do rozpatrzenia przez wojewodę,
- 8 skarg na działalność organów wykonawczych j.s.t. — 1 skarga rozpatrzona została przez Izbę, 7 skarg przekazano do rozpatrzenia właściwemu organowi, zawiadamiając o tym skarżących.

Przedmiotem skarg rozpatrzonych przez Izbę były: naruszenia trybu przy podejmowaniu uchwał w sprawie przekazania środków finansowych z opłat za zezwolenia ze sprzedaży napoi alkoholowych na kluby sportowe (1), niezgodne ze Statutem działanie Komisji Rewizyjnej (1), nieprawidłowy tryb udzielania i rozliczania dotacji oświatowej (2), nieprawidłowy tryb udzielania i rozliczania dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych (1), nieprawidłowy sposób wyboru metody i obliczania

stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (2), przyczyny zaniżania funduszu sołeckiego (1), wyjaśnienia w przedmiocie przekazywania środków finansowych na remont dróg (1).

Dla porównania — w 2015 r. wpłynęło 29 skarg, z których 12 podlegało rozpatrzeniu przez Izbę.

II. Zadania w zakresie dyscypliny finansów publicznych

W 2016 r. — zgodnie z art. 70 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529, z późn. zm.) — 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 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w terminie do 31 stycznia, na wzorach określonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2005 r. w sprawie działania organów orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz organów właściwych do wypełniania funkcji oskarżyciela (Dz.U. z 2013 r. poz. 930).

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 nr 20/13 Prezesa Izby z dnia 4 grudnia 2013 r.), w ramach czynności związanych z przygotowaniem do kontroli kompleksowej j.s.t., 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 2016 rok, Izba występowała przed rozpoczęciem kontroli, w trybie art. 88 u.s.g. oraz art. 77a u.s.p., o przekazanie informacji dotyczących funkcjonowania gminy w latach 2013 – I półrocze 2016, w zakresie:

- zamówień publicznych udzielonych przez j.s.t. i jednostki podległe,
- dokonanych transakcji sprzedaży mienia j.s.t.,
- obowiązujących umów dzierżawy i najmu mienia j.s.t.,
- 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,
- kontroli finansowych przeprowadzonych w j.s.t. przez inne instytucje kontrolne,
- zaciągniętych zobowiązań, które wykazują ekonomiczne podobieństwo do kredytu/pożyczki.

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 WIAS (uchwały budżetowe, rozstrzygnięcia nadzorcze Izby, opinie składów orzekających, sprawozdania budżetowe i finansowe itd.) oraz sprawozdania z wykonania budżetu, dokumentację zgromadzoną w WKGF (protokoły z 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 nr 2/2011 KRRIO z dnia 17 marca 2011 r. w sprawie ramowego zakresu kontroli kompleksowych j.s.t.) program kontroli kompleksowej gospodarki finansowej j.s.t., 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 107 kontroli, z tego: 46 kontroli kompleksowych, 57 kontroli problemowych i 4 kontrole sprawdzające (zestawienie nr 3).

Czynności kontrolne prowadzone były w siedzibach jednostek kontrolowanych. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości były szczegółowo opisywane w protokołach kontroli i dokumentowane kserokopiami dowodów źródłowych (potwierdzonymi za zgodność z oryginałem), oświadczeniami lub wyjaśnieniami złożonymi przez kontrolowanych w formie załączników do protokołu lub jako akta kontroli. 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 w przypadku kontroli j.s.t. lub do wójtów — burmistrzów, prezydentów, starostów — w przypadku kontroli podległych jednostek organizacyjnych). W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości wskazujących na naruszenia dyscypliny finansów publicznych formułowano zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.).

W przypadku stwierdzenia okoliczności mogących stanowić czyny zabronione określone w Kodeksie karnym formułowano zawiadomienia do organów powołanych do ścigania przestępstw (3 przypadki). Formułowano też zawiadomienia, wnioski i sygnalizacje do innych organów o ujawnionych w czasie kontroli nieprawidłowościach (m.in. do Krajowego Biura Wyborczego – Delegatury we Wrocławiu, Wojewody Dolnośląskiego i Marszałka Województwa Dolnośląskiego).

Zadania ujęte w planie kontroli na 2016 rok, przyjętym uchwałą nr 102/2015 Kolegium Izby z dnia 9 grudnia 2015 r., zostały wykonane. W 2016 r. zaplanowano przeprowadzenie 102 kontroli (z tego: 46 kontroli kompleksowych i 56 kontroli problemowych). Wydział kontroli przeprowadził 107 kontroli, z tego: 46 kontroli kompleksowych, 57 kontroli problemowych i 4 kontrole sprawdzające.

W roku 2016 do WKGF wpłynęło 75 pism, będących informacjami, wnioskami, skargami i sygnalizacjami nieprawidłowości w funkcjonowaniu j.s.t., które dotyczyły 51 j.s.t.

W trakcie kontroli przeprowadzonych w 2016 r. zweryfikowano 6 sygnalizacji dotyczących 5 j.s.t., (Szklarska Poręba, Cieszków, Jeżów Sudecki, Złoty Stok, Mieroszów). Sprawy poruszone w zweryfikowanych podczas kontroli sygnalizacjach dotyczyły nieprawidłowości w zakresie postępowań o udzielanie zamówień publicznych, gospodarki odpadami komunalnymi, celowości i zgodności z prawem wydatkowania środków publicznych, dysponowania mieniem gminy oraz działań kierowników j.s.t.; nieprawidłowości sygnalizowane w 3 pismach częściowo zostały potwierdzone, a w przypadku 3 sygnalizacji nieprawidłowości nie potwierdzono. Na wniosek Delegatury Krajowego Biura Wyborczego we Wrocławiu w sprawie objęcia kontrolami prawidłowości wydatkowania przez j.s.t. dotacji celowych przyznanych na realizację zadań związanych z wyborami udzielono odpowiedzi, że przedmiotowe zagadnienie zostanie włączone do programów kontroli planowanych do przeprowadzenia w IV kw. 2016 r. oraz zgodnie z uchwałą KRRIO nr 5/2016 z dnia 24 maja 2016 r. będzie badane w ramach kontroli koordynowanej przewidzianej na 2017 rok.

W przypadku 9 sygnalizacji wystąpiono pisemnie do kierowników jednostek sektora finansów publicznych, których sygnalizacja dotyczyła, o zajęcie stanowiska w sprawie poruszonych w pismach zagadnień i udzielenie Izbie szczegółowych informacji w przedmiotowym zakresie, a następnie na ich podstawie udzielono odpowiedzi. W związku z 15 sygnalizacjami udzielono pisemnych informacji i wyjaśnień dotyczących zagadnień poruszonych w pismach. W przypadku 5 pism, w których przedstawiono zagadnienia nienależące do kompetencji RIO, przesłano je do innych instytucji zgodnie z właściwością lub udzielono odpowiedzi, wskazując jednocześnie instytucję właściwą do rozpatrzenia przedstawionej w piśmie sprawy. W przypadku pozostałych pism, które zawierały wnioski o przeprowadzenie kontroli, udzielono odpowiedzi i wskazano, że sygnalizowane zagadnienia zostaną uwzględnione, zgodnie z właściwością Izby, podczas przyszłych kontroli gospodarki finansowej j.s.t. i ich jednostek organizacyjnych.

4. Szkolenie inspektorów ds. kontroli w zakresie problemów objętych działalnością kontrolną

Szczegółowe informacje w zakresie szkoleń inspektorów ds. kontroli zawiera odrębne sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za 2016 rok.

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

W roku 2016 nie zatrudniono absolwenta szkoły wyższej do odbycia w Izbie stażu pracy i zatrudnienia w Wydziale Kontroli w celu przygotowania do pracy w charakterze inspektora ds. kontroli.

6. Opracowanie sprawozdania z realizacji planu pracy Wydziału Kontroli, w tym planu kontroli i działań pokontrolnych za 2015 rok

Sprawozdanie z realizacji planu kontroli i działań pokontrolnych w 2015 r. zostało opracowane zgodnie z terminem ustalonym w ramowym planie pracy Izby i przyjęte przez Kolegium Izby uchwałą nr 33/2016 z dnia 16 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, za rok 2015.

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

W czasie przeznaczonym na przygotowanie kontroli w jednostce inspektorzy ds. kontroli zapoznawali się z rozstrzygnięciami nadzorczymi i wydanymi opiniami w sprawach dotyczących tej 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 planu 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 2017 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 2017 rok został opracowany w ustalonym terminie i przyjęty przez Kolegium Izby uchwałą nr 89/2016 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na 2017 rok, w tym planu kontroli. W planie tym przewidziano przeprowadzenie 106 kontroli, z tego: 52 kontrole kompleksowe j.s.t. (36 gmin, 15 powiatów i województwo samorządowe), 2 kontrole kompleksowe związków międzygminnych oraz 52 kontrole problemowe w samorządowych jednostkach organizacyjnych.

10. Ustalenia kontroli skutkujące korektą sprawozdań Rb-PDP

W roku 2016 w wyniku przeprowadzonych kontroli kompleksowych gospodarki finansowej 15 j.s.t. (Kostomłoty, Mieroszów, Przeworno, Strzegom, Kondratowice, Wojcieszów, Wądroże, Udanin, Szklarska Poręba, Żórawina, Domaniów, Ruja, Dzierżonów w., Lubawka, Mirsk i Wisznia Mała) sporządziło 25 korekt rocznych sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych. Korekty te dotyczyły lat: 2011 (1 gmina), 2012 (2 gminy), 2013 (4 gminy), 2014 (8 gmin) i 2015 (11 gmin).

Korekty sprawozdań Rb-PDP zostały sporządzone w następującym zakresie:

1. **Skutki obniżenia górnych stawek podatku** (6 przypadków w 5 j.s.t.), które dotyczyły zaniżenia kwoty skutków o 208.071 zł.
2. **Skutki udzielonych ulg i zwolnień wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin** (14 przypadków w 8 j.s.t.), które dotyczyły:
 - 1) zaniżenia kwoty skutków o 1.184.873 zł (6 przypadków w 4 j.s.t.),
 - 2) zawyżenia kwoty skutków o 9.572 zł (8 przypadków w 4 j.s.t.).
3. **Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy — Ordynacja podatkowa w zakresie:**
 - 1) umorzeń (7 przypadków w 5 j.s.t.), które dotyczyły:
 - a) zaniżenia kwoty skutków o 17.027 zł (6 przypadków w 4 j.s.t.),
 - b) zawyżenia kwoty skutków o 4.051 zł (1 przypadek w 1 j.s.t.),
 - 2) rozłożeń na raty, odroczeń terminu płatności (12 przypadków w 9 j.s.t.), które dotyczyły:
 - a) zaniżenia kwoty skutków o 52.918 zł (4 przypadki w 4 j.s.t.),
 - b) zawyżenia kwoty skutków o 399.607 zł (8 przypadków w 5 j.s.t.).

W wyniku sporządzonych korekt sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za lata 2011–2015 łączna kwota skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatkach została **zawyżona o 413.230 zł** oraz **zaniżona o 1.462.889 zł**.

IV. Inne zadania w zakresie nadzoru i kontroli

A. Kontrola sprawozdań przekazywanych przez j.s.t. i zapewnienie przepływu danych z tych sprawozdań

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

W roku 2016 skontrolowano **11 828 sprawozdań** z wykonania procesów finansów publicznych (w 2015 r. 11 910), przekazanych Izbie przez organy wykonawcze nadzorowanych 196 j.s.t. i 12 związków międzygminnych i 1 związku powiatów, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015) i rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

Liczba kontrolowanych sprawozdań budżetowych j.s.t. oraz wniosków gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej w latach 2015 i 2016

Nazwa sprawozdania	Liczba sprawozdań ogółem w 2015 r.			Liczba sprawozdań ogółem w 2016 r.		
	pierwotne	korekty	razem	pierwotne	korekty	razem
Rb-27S	1 465	581	2 046	1 463	627	2 090
Rb-28S	1 465	362	1 827	1 463	354	1 817
Rb-NDS	837	371	1 208	836	299	1 135
Rb-Z	838	205	1 043	836	141	977
Rb-N	837	282	1 119	836	414	1 250
Rb-UZ	195	55	250	199	66	265
Rb-UN	0	0	0	0	0	0
Rb-PDP	169	40	209	169	100	269
Rb-ST	209	32	241	209	41	250
Rb-30S	332	138	470	316	100	416
Rb-34S	509	79	588	507	74	581
Rb-28NWS	163	6	169	146	0	146
Razem sprawozdania przekazywane do MF	7 019	2 151	9 170	6 980	2 216	9 196
Rb-50/D i Rb-50/W (komplety)	1 477	372	1 849	1 476	285	1 761
Rb-27ZZ	784	107	891	784	87	871
Razem sprawozdania budżetowe	9 280	2 630	11 910	9 240	2 588	11 828
Wnioski o przyznanie części rekompensującej subwencji	4	0	4	4	0	4
Razem	9 284	2 630	11 914	9 244	2 588	11 832

Wśród skontrolowanych sprawozdań 2588 (19,5%) stanowiły korekty sprawozdań. Kontrola podpisanych kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi przez upoważnione osoby sprawozdań i ich korekt była przeprowadzona wyłącznie z użyciem informatycznego systemu BeSTi@, łącznie ze sprawozdaniami dla dysponentów środków budżetu państwa, przedkładanych do izb w formie elektronicznej „do wiadomości”.

Skontrolowanych przez Izbę (WIAS) sprawozdań j.s.t. było w 2016 r. mniej o 82 niż w 2015 r., w tym liczba korekt zmniejszyła się o 42 (głównie za sprawą spadku liczby korekt sprawozdań Rb-NDS i Rb-Z, a zwiększenia Rb-N i Rb-PDP). Korekty sprawozdań Rb-PDP w 29 przypadkach (17 j.s.t.) 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 z dnia 5 września 2016 r., znak WIAS.WR.522.1.2016) 4 złożone wnioski gmin (Kłodzko m., Legnica, Polkowice i Wałbrzych).

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 2016 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 2015,
 - za I kw. 2016 r.,
 - za II kw. 2016 r.,
 - za III kw. 2016 r.;
- 2) zapewniono terminowy przepływ sprawozdań miesięcznych Rb-27S i Rb-28S za grudzień 2015, styczeń 2016 i listopad 2016 w formie elektronicznej z wykorzystaniem systemu BeSTi@;
- 3) zapewniono przekazanie do MF 52 korekt sprawozdań Rb-PDP za rok 2015 złożonych przez gminy w terminie do 30 czerwca 2016 r. (3 w wyniku ustaleń pokontrolnych Izby) oraz 11 korekt złożonych przez j.s.t. po 30 czerwca (6 w wyniku ustaleń pokontrolnych Izby);
- 4) zapewniono przekazanie 13 korekt sprawozdań Rb-PDP za rok 2014 — w tym 11 sporządzonych w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby, 9 korekt za rok 2013 — w tym 6 w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby, 2 korekty za rok 2012 (w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby) oraz 1 korektę za rok 2011 (w wyniku zaleceń pokontrolnych Izby).

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych j.s.t. w 2016 r. w odniesieniu do poszczególnych rodzajów sprawozdań dotyczyły najczęściej:

Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów:

- braku zachowania zasady bilansowania w ustalonych i wykazanych saldach końcowych należności pozostałych do zapłaty,
- braku zgodności wykonanych dochodów z tytułu subwencji ogólnej z wykazami MF, braku zgodności w zakresie kwot związanych z podatkami pobieranymi przez Urzędy Skarbowe na rzecz j.s.t., w tym PIT i CIT oraz braku zgodności kwot dotacji z wykazami Wojewody;

Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków:

- braku zgodności wykazanego planu z określonym uchwałą budżetową,
- nieprawidłowego wykazania zaangażowania środków;

Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie:

- niewypełnienia lub błędnego wykazania źródeł pokrycia deficytu, w tym w części E sprawozdania,
- niewypełnienia lub nieprawidłowego wykazania danych w części F sprawozdania,
- nieprawidłowego ustalenia i wykazania stanu wolnych środków wynikającego z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych oraz wykazywania ich w niewłaściwych pozycjach,
- nieprawidłowego wykazywania przychodów i rozchodów z tytułu wyemitowanych obligacji (w papierach wartościowych),
- niespójności ze sprawozdaniem Rb-Z i Rb-N w zakresie zaciągniętych i spłaconych kredytów i pożyczek oraz lokat terminowych i depozytów;

Rb-Z sprawozdanie o stanie zobowiązań:

- nieprawidłowego przyporządkowania zobowiązań do grup wierzycieli,
- wykazania depozytów lub papierów wartościowych,
- wykazania kredytów i pożyczek w wierszu dot. papierów wartościowych,

- braku wykazania w części C sprawozdania dodatkowej informacji o kredytach i pożyczkach na finansowanie projektów z udziałem środków UE lub wykazania zobowiązań dotyczących projektów rozliczonych i zrefundowanych,
- błędnego ustalenia stanu zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek i papierów wartościowych, (również w cz. C) na podstawie stanu z Rb-Z za IV kw. roku ubiegłego, z uwzględnieniem Rb-NDS,
- niespójności ze sprawozdaniem Rb-UZ,
- nieprawidłowego wykazywania zobowiązań wymagalnych (spójność z Rb-28S),
- niewykazania zobowiązań współtworzonego związku;

Rb-N sprawozdanie o stanie należności:

- wykazywania gotówki i depozytów w niewłaściwych grupach dłużników,
- niespójności pomiędzy należnościami wymagalnymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-N a zaległościami w sprawozdaniu Rb-27S;

Rb-PDP sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych:

- nieprawidłowego wykazania skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji organów podatkowych, stwierdzanych w wyniku kontroli gospodarki finansowej;

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

- niespójności z Rb-28S w zakresie dotacji na zadania bieżące,
- braku zachowania wymaganej ciągłości bilansowej w zakresie ustalonego stanu środków obrotowych,
- stosowania nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej,
- braku spójności wewnętrznej;

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

- braku spójności pomiędzy sprawozdaniem Rb-27S (§ 240),
- braku ciągłości bilansowej pomiędzy sprawozdaniem z roku poprzedniego,
- braku spójności wewnętrznej;

Rb-UZ roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań:

- wykazania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek (w wartości nominalnej) w kwotach niezgodnych z wykazanymi w sprawozdaniu Rb-Z za IV kw.,
- wykazania łącznych kwot zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek według grup wierzycieli w kwotach niezgodnych z wykazanymi w sprawozdaniu Rb-Z oraz z wykazanymi w części B sprawozdania Rb-UZ,
- nieprawidłowego ustalenia struktury terminowej zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek, wobec wykazania takich samych kwot według pierwotnego i według pozostałego terminu zapadalności;

Rb-ST sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych j.s.t.:

- wykazania niespójnego stanu środków wydatków niewygasających z danymi wynikającymi ze sprawozdania Rb-28S,
- wykazania stanu środków na rachunku budżetu w kwocie niższej niż wynikająca z sumy stanu środków wyszczególnionych w sprawozdaniu.

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

Do przekazanych Ministrowi Finansów w 2016 r. 29 korekt rocznych sprawozdań Rb-PDP — złożonych w wykonaniu zaleceń pokontrolnych Izby — dołączano dodatkową informację, określającą kwotę różnicy skutków finansowych przed złożeniem korekty i po złożeniu korekty, ponadto załączano kopie wyjaśnień organów podatkowych w sprawie okoliczności wystąpienia nieprawidłowości.

Przekazane korekty sprawozdań Rb-PDP dotyczyły:

- w 1 przypadku — korekty sprawozdania za 2011 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Wądroże Wielkie) — korekta niewpływająca na zmianę decyzji MF;
- w 2 przypadkach — korekt sprawozdań za 2012 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Wądroże Wielkie, Kostomłoty) — korekty niewpływające na zmianę decyzji MF;
- w 6 przypadkach — korekt sprawozdań za 2013 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Kostomłoty, Wądroże Wielkie, Wisznia Mała, Wojcieszów, Żukowice) — korekty niewpływające na zmianę decyzji MF, oraz wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji (Głuszycyca) — korekta wpływająca na zmianę decyzji MF;
- w 11 przypadkach — korekt sprawozdań za 2014 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Kostomłoty, Mieroszów, Wądroże Wielkie, Wisznia Mała, Żukowice) — korekty niewpływające na zmianę decyzji MF, oraz wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji (Głuszycyca, Kondratowice, Oborniki Śląskie, Przeworno, Strzegom, Udanin) — korekty wpływające na zmianę decyzji MF;
- w 9 przypadkach — korekt sprawozdań za 2015 rok, wobec wykazania zawyżonych skutków decyzji organu podatkowego (Domaniów, Szklarska Poręba, Wądroże Wielkie, Żórawina) i wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji (Strzegom, Udanin) — korekty bez wpływu na zmianę decyzji MF, oraz korekt z możliwością wpływu na zmianę decyzji MF (Dzierżoniów w., Ruja, Wisznia Mała) wobec wykazania zaniżonych skutków decyzji i nadesłania korekt po 30 czerwca 2016 roku.

3. Sporządzanie i przekazywanie przez Izbę sprawozdań łącznych i zbiorczych w zakresie operacji finansowych (§ 8 ust. 3–5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r.; Dz.U. z 2014 r. poz. 1773)

Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, j.s.t. sporządzają i przekazują do regionalnych izb obrachunkowych kwartalne sprawozdania łączne Rb-Z i Rb-N oraz roczne Rb-UZ i Rb-UN, a izby na podstawie otrzymanych sprawozdań sporządzają i przekazują Prezesowi GUS i Ministerstwu Finansów sprawozdania zbiorcze w terminach określonych w rozporządzeniu. Wykonanie przez Izbę zadań w zakresie sprawozdań łącznych j.s.t. za IV kw. 2015 r. i I, II, III kw. 2016 r. polegało na zapewnieniu przepływu plików sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN w systemie BeSTi@ do Ministerstwa Finansów (§ 8 ust. 4) i na sporządzeniu (wygenerowaniu z systemu) sprawozdań zbiorczych i przekazaniu ich Prezesowi GUS (§ 8 ust. 3).

W roku 2016 Izba sporządziła i przekazała Prezesowi GUS sprawozdania zbiorcze (sporządzone na podstawie otrzymanych sprawozdań łącznych j.s.t.):

- 1) sprawozdania Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN za IV kw. 2015 r. — 7 marca oraz korekty — 24 marca,
- 2) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za I kw. 2016 r. — 2 maja oraz korekty — 1 lipca,
- 3) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za II kw. 2016 r. — 1 sierpnia,
- 4) sprawozdania Rb-Z i Rb-N za III kw. 2016 r. — 28 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 i Rb-UN) według rodzaju jednostek, na podstawie sprawozdań zbiorczych otrzymanych z j.s.t. będących organem założycielskim lub nadzorującym: dla instytucji kultury (grupa 42), dla samodzielnych publicznych

zakońców opieki zdrowotnej — sp zoz (grupa 62) oraz dla osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw z wyłączeniem przedsiębiorstw i spółek prawa handlowego (grupa 82). Z prowadzonego przez Izbę monitoringu liczby jednostek zobowiązanych do sporządzania i przekazywania sprawozdań zbiorczych i liczby ich jednostek organizacyjnych (według stanu na 31 grudnia 2016 r.) wynika, że zobowiązanych do sporządzania i przekazywania sprawozdań było 176 j.s.t. (89,8%), będących organem założycielskim:

- 325 samorządowych instytucji kultury — 166 j.s.t. (84,7%),
- 101 samorządowych sp zoz — 72 j.s.t. (36,7%),
- 5 innych samorządowych osób prawnych — 1 j.s.t.

Liczba kontrolowanych sprawozdań jednostek w zakresie operacji finansowych,
na podstawie których sporządzono sprawozdania zbiorcze w latach 2015 i 2016

Rodzaj sprawozdania	Liczba j.s.t.*		Liczba zbadanych sprawozdań	
	2015	2016	2015	2016
Rb-Z Sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych, Rb-N Sprawozdanie o stanie należności, Rb-UZ, z tego:	176	176	3441	3439
– samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (grupa 62)	74	72	612	602
– samorządowych instytucji kultury (grupa 42)	166	166	1362	1363
– samorządowych osób prawnych (grupa 82)	1	1	8	8
– zbiorczo jednostek nadzorujących lub założycielskich (grupa 99)	176	176	1459	1466
Korekty sprawozdań (Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ)			41	69

* Dotyczy tych j.s.t., 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 i Rb-UN (według grup rodzajowych jednostek w pełnej szczegółowości danych i na takich samych wzorach sprawozdań) został wykonany w 2016 r. z zachowaniem obowiązujących terminów. W roku 2016 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. 2015 r. — 10 marca oraz korekty — 24 marca,
 - na koniec I kw. 2016 r. — 6 maja oraz korektę — 1 lipca,
 - na koniec II kw. 2016 r. — 11 sierpnia oraz korektę — 12 sierpnia,
 - na koniec III kw. 2016 r. — 10 listopada;
- 2) roczne zbiorcze sprawozdanie Rb-UZ, sporządzone według stanu na koniec 2015 r. — 10 marca oraz korektę — 11 marca (sprawozdania zbiorczego Rb-UN nie wysłano — sprawozdanie zerowe).

Zadania w zakresie kontroli danych oraz sporządzania i przekazywania zbiorczych sprawozdań do GUS były w 2016 r. wykonywane przy użyciu aplikacji przygotowanej przez GUS oraz wspomagająco z użyciem agregatora wykorzystującego aplikację Microsoft Excel, przygotowanego przez Zespół ds. koordynacji i rozwoju technologii informatycznych przy KRRIO.

Dane ze sporządzonych przez Izbę zbiorczych sprawozdań Rb-Z wskazują, że zadłużenie samorządowych podmiotów, dla których dolnośląskie j.s.t. są organem założycielskim lub nadzorującym, na koniec III kw. 2016 r. wyniosło łącznie 251.704 tys. zł (na koniec III kw. 2015 r. wyniosło 231.280 tys. zł), w tym zadłużenie sp zoz wyniosło 246.726 tys. zł (na koniec III kw. 2015 r. wyniosło 226.155 tys. zł). Oznacza to, że drugi rok z rzędu utrzymuje się tendencja wzrostowa zadłużenia po dziesięcioletnim okresie, w którym występował nieprzerwanie spadek zadłużenia dolnośląskich samorządowych osób prawnych. Dane porównawcze wskazują, iż w okresie od III kw. 2015 r. do III kw. 2016 r. zadłużenie sp zoz samorządów województwa zwiększyło się o ponad 20 mln zł. Największy udział we wzroście zadłużenia miały sp zoz dolnośląskiego województwa samorządowego, w których sumaryczny dług zwiększył się o 11.007 tys. zł, sp zoz nadzorowany przez Powiat Oleśnicki — wzrost o 9.575 tys. zł i sp zoz Powiatu Kłodzkiego — wzrost o 2.136 tys. zł, przy obniżeniu zadłużenia sp zoz Powiatu Trzebnickiego o 3.479 tys. zł i Powiatu Oławskiego o 2.180 tys. zł.

4. Obsługa plików sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (art. 34 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej; Dz.U. z 2016 r. poz. 1871) oraz plików sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli (art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta nauczyciela; Dz.U. z 2016 r. poz. 1379)

Realizując obowiązki określone w art. 34 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, Izba przekazała w 2016 r. ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych 186 plików rocznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych za 2015 r. (w 2015 r. przekazano 189 plików).

Wykonując dyspozycję art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. — Karta nauczyciela (Dz.U. z 2016 r. poz. 1379), j.s.t. będące organami prowadzącymi szkoły przekazały do Izby w 2016 r. 196 sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, sporządzonych według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 czerwca 2011 r. (Dz.U. Nr 143, poz. 838). Spośród przekazanych sprawozdań 2 wymagały złożenia korekty ze względu na ich sporządzenie w formacie niezgodnym z elektronicznym wzorem sprawozdania. 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 4 marca 2016 r. Ministerstwu Edukacji Narodowej (za pośrednictwem RIO w Poznaniu) pełną informację w tym zakresie.

5. Przyjmowanie sprawozdań finansowych, przekazywanych przez zarządy j.s.t. (§ 26 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.; Dz.U. z 2013 r. poz. 289, z późn. zm.)

W roku 2016, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, j.s.t. sporządzały bilans z wykonania budżetu za 2015 rok i łączne sprawozdania finansowe (obejmujące bilans, rachunek zysków i strat jednostki oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki) dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Bilans z wykonania budżetu i sprawozdanie finansowe podlegały przekazaniu do właściwej regionalnej izby obrachunkowej w terminie do 30 kwietnia.

W ramach wykonywania w 2016 r. zadań związanych z przekazaniem przez organy j.s.t. bilansów z wykonania budżetu i sprawozdań finansowych za rok 2015 Izba przyjęła i skontrolowała:

- 209 bilansów z wykonania budżetu j.s.t. (budżetu związku) i 32 korekt tych bilansów,
- 209 bilansów, 209 rachunków zysków i strat oraz 209 zestawień zmian w funduszu — składających się na 209 sprawozdań finansowych łącznych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych — oraz 32 korekty bilansów, 37 korekt rachunków zysków i strat i 71 korekty zestawienia zmian w funduszu.

W roku 2016 Izba przyjęła i skontrolowała **1008 dokumentów** wchodzących w zakres pojęcia sprawozdanie finansowe j.s.t, w tym **172 korekty**.

6. Przyjmowanie skonsolidowanych bilansów j.s.t. i zapewnienie elektronicznego przepływu danych do Ministerstwa Finansów (§ 26 ust. 5 i 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.)

Przepisy rozporządzenia nakładają na zarządy j.s.t. obowiązek sporządzenia bilansu skonsolidowanego i jego przekazania regionalnej izbie obrachunkowej w formie dokumentu oraz w formie elektronicznej lub tylko w formie elektronicznej, jeżeli zostanie opatrzona bezpiecznym 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 wszystkich j.s.t. zostały wysłane w terminie za pomocą systemu BeSTi@.

Łącznie w 2016 r. Izba przyjęła **222 bilanse skonsolidowane** j.s.t., z tego 209 bilansów skonsolidowanych i 10 korekt za rok 2015 oraz 3 korekty bilansu za rok 2014, i przekazała (po skontrolovaniu) do MF 217 dokumentów elektronicznych.

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 2015 (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o r.i.o.)*

Prezes Izby, przy piśmie z dnia 21 marca 2016 r. (znak P.WR.032.3.2016), przedłożył Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przyjęte przez Kolegium Izby w dniu 16 marca 2016 r. roczne sprawozdania:

- z wykonania budżetu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2015 (uchwała Kolegium nr 32/2016),
- z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2015 (uchwała Kolegium nr 33/2016),
- z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu za rok 2015 (uchwała Kolegium nr 34/2016).

2. *Udział w opracowaniu sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez j.s.t. za 2015 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 j.s.t. wykonano w 2016 r. w podobnym zakresie jak w latach poprzednich.

W terminie do 19 lutego 2016 r. zapewniono sporządzenie i przekazanie do 7 Izb autorskich szczegółowych informacji niezbędnych do opracowania części I „Sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez j.s.t. w 2015 roku” (dalej „Sprawozdania”), dotyczących wyników działalności Izby i wykonania budżetu za rok 2015. W terminach późniejszych zapewniono sporządzenie i przekazanie informacji oraz danych uzupełniających, wymaganych do opracowania części II.

Kierownictwo Izby — zgodnie z harmonogramem i przyjętym podziałem prac przy opracowaniu Sprawozdania — dopełniło w 2016 r. obowiązku opracowania zagadnień prezentowanych w części I i II Sprawozdania na podstawie informacji i raportów przekazanych przez 16 Izb. Naczelnik WIAS opracował zagadnienia dotyczące wyników działalności opiniodawczej regionalnych izb obrachunkowych (rozdział III w części I). Naczelnik WKGF wraz z zespołem autorskim opracował zagadnienia dotyczące wyników kontroli koordynowanej (rozdział IV pkt 3 w części I). Zastępca Naczelnika WIAS opracował zagadnienia dotyczące budżetów j.s.t. w przeliczeniu na 1 mieszkańca (rozdział X w części II Sprawozdania).

W sporządzeniu i opracowaniu danych przekazywanych do Izb autorskich uczestniczyło 6 pracowników WIAS i 4 pracowników Biura Izby, natomiast w systematyzowaniu danych otrzymanych z 15 Izb i ustaleniu łącznych wyników działalności opiniodawczej uczestniczyło 3 pracowników WIAS.

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 2016 r. Składy Orzekające Izby wydały 4 negatywne opinie o sprawozdaniach z wykonania budżetu j.s.t. za rok 2015, o których mowa w art. 13 pkt 5 ustawy o r.i.o.

Prezes Izby — w wykonaniu dyspozycji z art. 21 ust. 2 ustawy o r.i.o., i po upływie terminu na wniesienie odwołania do Kolegium Izby — przedstawiła Wojewodzie Dolnośląskiemu i Ministrowi Finansów informację o wydaniu przez Izbę negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2015, z tego o przedłożonym przez:

- Burmistrza Przemkowa — sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Przemków za 2015 rok,
- Wójta Mysłakowic — sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Mysłakowice za 2015 rok,
- Zarząd Powiatu Milickiego — sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Milickiego za 2015 rok,
- Zarząd Powiatu Górowskiego — sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Górowskiego za 2015 rok.

Do przekazanej informacji (pisma znak WIAS.WR.534.1.2016 i WIAS.WR.534.2.2016 z dnia 27 maja 2016 r.) dołączono kopie uchwał Składu Orzekającego (nr II/97/2016 z dnia 21 kwietnia 2016 r., nr I/111/2016 z dnia 29 kwietnia 2016 r., nr V/81/2016 z dnia 18 kwietnia 2016 r. i nr V/103/2016 z dnia 26 kwietnia 2016 r.) oraz informację dotyczącą wykonania samorządowych budżetów w regionie w 2015 roku. W przekazanej informacji przedstawiono wyniki opiniowania wraz z decyzją Kolegium Izby o odrzuceniu odwołania Zarządu Powiatu Milickiego od negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu za rok 2015.

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 ramach współpracy z organami państwa — na wnioski tych organów — w 2016 r. opracowano i przekazano 7 opinii dotyczących sytuacji finansowej powiatów wezwanych do zwrotu nienależnie otrzymanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzednie, z tego:

- 1) 3 opinie dotyczące oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Zgorzeleckiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o rozłożenie na raty spłaty zobowiązania z tytułu zwrotu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2012-2014 w łącznej wysokości 1.985.184,87 zł — na prośbę Zastępcy Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego (pisma znak ST5.4750.158.2016.FRKG z dnia 22 kwietnia 2016 r., ST4.4757.19.2016.2.IWA z dnia 24 sierpnia 2016 r. i ST4.4757.22.2016.2.IWA z dnia 26 września 2016 r.),
- 2) 2 opinie dotyczące sytuacji finansowej Powiatu Milickiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o zastosowanie ulgi w spłacie nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2011-2014 w łącznej wysokości 2.289.359,90 zł — na prośbę Radcy Ministra w Departamencie Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo nr ST5.4750.103.2016/PLJ z dnia 8 lutego 2016 r. i nr ST4.4757.49.2016.2.JAP z dnia 1 grudnia 2016 r.),
- 3) oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Oleśnickiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o rozłożenie na raty płatności kwoty 720.000 zł, stanowiącej nienależnie uzyskaną kwotę części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2009 — na prośbę Głównego Specjalisty w Departamencie Finansów Samorządu Terytorialnego (pismo znak ST5.4750.335.2016.FRKG z dnia 3 czerwca 2016 r.),
- 4) oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu Świdnickiego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu do regulowania swoich zobowiązań, w związku z wnioskiem Starosty o ponowne rozpatrzenie sprawy odroczenia terminu płatności zobowiązania z tytułu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2009, 2010 i 2013 w łącznej kwocie 2.859.701 zł — na prośbę

Radcy Ministra w Departamencie Finansów Samorządu Terytorialnego (znak ST5.4750.121.2016.BKU z dnia 17 lutego 2016 r.).

Dla porównania — w 2015 r. sporządzono i przekazano 7 opinii dotyczących sytuacji finansowej j.s.t. zobowiązanych do zwrotu nienależnie otrzymanej kwot części oświatowej subwencji ogólnej (Janowice Wielkie, Powiat Jeleniogórski, Powiat Kamiennogórski, Powiat Świdnicki, Powiat Wrocławski, Powiat Złotoryjski i Powiat Zgorzelecki).

W ramach współdziałania izb, opracowano i przekazano za pośrednictwem KRRIO w 2016 r.:

- uwagi dotyczące propozycji zmian w ustawie z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oraz w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w zakresie zgłoszenia uwag i wniosków, które mogłyby usprawnić pracę regionalnych izb obrachunkowych — w odpowiedzi na pismo z dnia 7 kwietnia 2016 r.,
- uwagi do projektu rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (projekt z dnia 12 października i 2 grudnia 2016 r.) — w odpowiedzi na pismo z dnia 24 października i 13 grudnia 2016 r. oraz do projektu ustawy — Kodeks urbanistyczno-budowlany (projekt nr UD135) w zakresie czynności nadzorczych wykonywanych przez regionalne izby obrachunkowe — w odpowiedzi na pismo z dnia 16 listopada 2016 r.,
- propozycje dotyczące zmiany stawek wynagrodzenia zasadniczego pracowników regionalnych izb obrachunkowych nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń — w odpowiedzi na pismo z dnia 30 grudnia 2015 r. i 14 listopada 2016 r., wnioski do projektu budżetu Izby na 2017 rok — uchwała Kolegium nr 31/2016 z dnia 16 marca 2016 r. i uwagi do sprawozdania GUS — RF-03 Sprawozdanie jednostek sektora instytucji rządowych i samorządowych (za rok 2017) — opracowane w odpowiedzi na prośbę z dnia 11 marca 2016 r.,
- opinie i stanowiska w sprawach związanych z wykonywaniem nadzoru i kontroli, w tym możliwości dokonywania kontroli gospodarki finansowej samorządowych jednostek na podstawie kryterium gospodarności — w odpowiedzi na pismo z dnia 23 marca, uprawnień rady gminy do zmiany projektu uchwały w sprawie zmiany budżetu — w odpowiedzi na pismo z dnia 29 czerwca, w zakresie propozycji nadania izbom uprawnień do opiniowania możliwości spłaty kredytu, pożyczki oraz wykupu obligacji z uwzględnieniem kryterium „gospodarności” — w odpowiedzi na pismo z dnia 8 sierpnia 2016 r. oraz zajęcia stanowiska w kwestiach związanych z centralizacją rozliczeń podatku VAT w jednostkach samorządu terytorialnego — w odpowiedzi na pismo z dnia 6 września 2016 r.,
- informacje dotyczące zmiany sytuacji finansowej i kontroli zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, w tym jednostek, które w latach 2012–2016 realizowały programy naprawcze — w odpowiedzi na pismo z dnia 29 lutego i 24 czerwca 2016 r., przekazania zbiorczych zestawień wyników opiniowania izb w 2015 r. i odwołań od wydanych opinii — w odpowiedzi na wniosek z 17 marca 2016 r., a także raporty danych w zakresie struktury zobowiązań finansowych oraz wyników monitorowania i kontroli wykonywania ustawowo przypisanych zadań przez jednostki samorządu terytorialnego.

5. Przekazywanie Ministrowi Finansów projektów i uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t. (art. 230a u.f.p.)

W wykonaniu obowiązków, o których mowa w art. 230a u.f.p., w 2016 r. przekazano Ministrowi Finansów 209 projektów wieloletnich prognoz finansowych j.s.t. wraz z wynikami ich opiniowania oraz 664 uchwały i zarządzenia w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany wraz z wynikami rozstrzygnięć nadzorczych — w formie i terminach określonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 86, z późn. zm.).

Z wykorzystaniem wskazanej aplikacji (systemu BeSTi@) Izba przekazała w 2016 r. w terminie do dnia:

- 10 marca — 204 wieloletnie prognozy finansowe j.s.t., wynikające z uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (otrzymane do 1 lutego) wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 5 maja — 32 wieloletnie prognozy finansowe j.s.t., wynikających z uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (otrzymane do 31 marca) wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 5 sierpnia — 277 wieloletnich prognoz finansowych j.s.t., wynikających z uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (otrzymanych do 30 czerwca) wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 5 listopada — 151 wieloletnich prognoz finansowych j.s.t., wynikających z uchwał i zarządzeń organów j.s.t. (otrzymanych do 30 września) wraz z wynikami badania nadzorczego,
- 31 grudnia — 209 projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej j.s.t., przekazanych z projektem uchwały budżetowej na rok 2017, wraz z informacją o charakterze wydanej opinii.

Dla porównania — w 2015 r. w czterech okresach monitorowania przekazano łącznie 940 uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz 209 projektów wraz z wynikami ich badania i 15 autopoprawek.

Ponadto, w wyniku zapytań Ministerstwa Finansów przekazanych za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (pisma z dnia 18 kwietnia 2016 r. znak DAP-WSUST-0770-5/2016 i z dnia 7 czerwca 2016 r. znak DAP-WN-7401-50/2016/LKa), Izba dwukrotnie wyjaśniała okoliczności niewykonania obowiązków, o których mowa w art. 230 ust. 8 i art. 230a pkt 1 i 2 u.f.p., w kontekście możliwości podjęcia działań nadzorczych mających spowodować wywiązanie się gmin Przemków i Pęcław oraz powiatów Milickiego i Złotoryjskiego z obowiązku przekazania uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, które nie mogły być podjęte ze spełnieniem warunków, o których mowa w art. 242–244 u.f.p. Wyjaśnienia Izba przekazała do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z dnia 27 kwietnia 2016 r. znak WIAS.WR.533.2.2016 oraz pismem z dnia 17 czerwca 2016 r. znak WIAS.WR.533.4.2016. Gminy Pęcław i Przemków podjęły uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej po pozytywnym zaopiniowaniu przez Izbę programów postępowania naprawczego, powiaty milicki i złotoryjski po ustaleniu budżetu przez Izbę na podstawie art. 240a ust. 8 u.f.p. Uchwały, po wpłynięciu do Izby, zostały niezwłocznie przekazane Ministerstwu Finansów w systemie BeSTi@.

V. Zadania w zakresie szkolenia i informacji

Wykonanie przez Izbę w 2016 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 2015 zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby — uchwała nr 32/2016 z dnia 16 marca 2016 r.

2. Sprawozdanie z działalności kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Izby za rok 2015 zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby — uchwała nr 34/2016 z dnia 16 marca 2016 roku.

3. Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym planu kontroli Izby za rok 2014, zostało opracowane w terminie i przyjęte przez Kolegium Izby — uchwała nr 33/2016 z dnia 16 marca 2016 roku.

4. Ramowy plan pracy Izby na rok 2017, w tym plan kontroli, opracowany w terminach wynikających z podziału pracy — Kolegium przyjęło uchwałą nr 89/2016 z dnia 14 grudnia 2016 roku.

5. Projekt budżetu Izby na rok 2017 został opracowany i przekazany zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz.U. poz. 735). Opracowanie projektu poprzedziła decyzja Kolegium Izby w sprawie uchwalenia wniosków do projektu budżetu Izby na 2017 rok — uchwała Kolegium nr 31/2016 z dnia 16 marca 2016 roku.

6. Sprawozdania z wykonania budżetu Izby za kolejne miesiące roku budżetowego oraz za rok 2014 były sporządzane i przekazywane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015), a sprawozdania kwartalne w zakresie operacji finansowych zgodnie z rozporządzeniem z dnia 4 marca 2010 r. (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

7. Ewidencję przekazanych do nadzoru Izby uchwał i zarządzeń organów j.s.t. oraz ewidencję etapów ich badania, tak jak w latach poprzednich, prowadzono z użyciem rejestrów elektronicznych (Sys.rio). Badanie uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletnich prognoz finansowych j.s.t. przekazywanych do nadzoru w formie dokumentów elektronicznych w systemie BeSTi@ prowadzono przy zastosowaniu formuł zapewniających synchronizację danych z Sys.rio. Ewidencję i kontrolę poprawności danych oraz ustalenia parametrów budżetowych prowadzono w WIAS z użyciem formuł kontrolnych systemu BeSTi@. W badaniu uchwał i zarządzeń organów j.s.t. sporządzano wydruki i raporty z systemów elektronicznych, dokumentujące wyniki monitorowania wielkości i parametrów budżetowych.

8. Obsługę administracyjną Kolegium prowadziło Biuro Izby, a w jej ramach zapewniono organizację 24 posiedzeń Kolegium, sporządzanie i przekazywanie dokumentów, w tym przekazywanie uchwał Kolegium do ogłoszenia w BIP Izby, odpowiednio w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

9. Obsługę administracyjną Składów Orzekających prowadziło Biuro Izby, w tym w Zespole w Legnicy i w siedzibie Izby przy udziale pracowników WIAS. 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 zapewniał wyznaczony pracownik WIAS.

13. Prowadzenie spraw archiwum zakładowego zapewniało Biuro Izby, w tym wyznaczeni pracownicy w siedzibie i Zespołach Zamiejscowych Izby.

14. Funkcjonowanie sieci i systemów informatycznych w siedzibie i w Zespołach Zamiejscowych Izby zapewniaли pracownicy do spraw informatyki i administrowania siecią, a w zakresie funkcjonalności systemu BeSTi@ także Zastępca Naczelnika WIAS.

15. W ramach działań podejmowanych dla zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej opracowano i przyjęto ramowy plan pracy Izby, w tym plan kontroli na rok 2017, oraz zapewniono wykonanie ustawowych zadań Izby w zakresie nadzoru i kontroli gospodarki finansowej j.s.t. w terminach określonych w planie pracy na rok 2016. 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, analiz i opinii w sprawach określonych ustawami.

**Uchwały i zarządzenia jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych
zbadane przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2016 r.**

Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych	Liczba uchwał i zarządzeń			Wyniki badania nadzorczego								
	razem	organów stano- wiących	organów wykonaw- czych	razem	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego				wszczęte postępowanie umorzono	inne niezgodności z prawem
							z nieistotnym naruszeniem prawa	nieważne	z tego			
									w części	w całości		
Dotyczące:												
– budżetu	203	203	0	203	190	13	10	1	0	1	2	0
– zmian budżetu	5 663	1 824	3 839	5 663	5 571	92	80	4	4	0	3	5
– wieloletniej prognozy finansowej	205	205	0	205	189	16	15	1	0	1	0	0
– zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 254	1 022	232	1 254	1 216	38	36	2	0	2	0	0
– procedury uchwalania budżetu	15	13	2	15	15	0	0	0	0	0	0	0
– emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu	57	56	1	57	57	0	0	0	0	0	0	0
– zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych	92	59	33	92	91	1	1	0	0	0	0	0
– udzielania pożyczek	6	3	3	6	6	0	0	0	0	0	0	0
– udzielania poręczeń	9	6	3	9	9	0	0	0	0	0	0	0
– zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych	12	5	7	12	11	1	1	0	0	0	0	0
– stawek dotacji przedmiotowych	50	50	0	50	48	2	0	2	1	1	0	0
– trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne	112	112	0	112	100	12	4	8	4	4	0	0
– trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonania zleconego zadania	82	81	1	82	76	6	5	1	1	0	0	0
– podatków i opłat lokalnych	1 005	1 005	0	1 005	961	44	18	26	17	9	0	0
– w tym: opłaty za gospodarowanie odpadami	341	341	0	341	315	26	15	11	9	2	0	0
– absolutorium	207	207	0	207	202	5	0	5	0	5	0	0
– zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe uchwały i zarządzenia, w tym dotyczące:	921	907	14	921	912	9	4	5	0	5	0	0
– wydatków niewygasających	71	71	0	71	70	1	1	0	0	0	0	0
– funduszu sołeckiego	41	41	0	41	40	1	1	0	0	0	0	0
Razem	9 896	5 761	4 135	9 896	9 657	239	174	55	27	28	5	5
– gminy	8 250	4 915	3 335	8 250	8 044	206	157	42	25	17	4	3
– powiaty	1 072	553	519	1 072	1 044	28	13	12	1	11	1	2
– miasta na prawach powiatu	303	130	173	303	303	0	0	0	0	0	0	0
– województwo samorządowe	140	60	80	140	140	0	0	0	0	0	0	0
– związki	131	103	28	131	126	5	4	1	1	0	0	0

**Uchwały i zarządzenia jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych
zbadane przez Kolegium RIO we Wrocławiu na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w 2016 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 z nieistotnym naruszeniem prawa	nieważne	z tego		wszczęte postępowanie umorzono	inne niezgodności z prawem
										w części	w całości		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	budżetu	203	203	0	203	190	13	10	1	0	1	2	0
	gminy	163	163	0	163	151	12	10	0	0	0	2	0
	powiaty	24	24	0	24	23	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	11	11	0	11	11	0	0	0	0	0	0	0
2	zmian budżetu	5 663	1 824	3 839	5 663	5 571	92	80	4	4	0	3	5
	gminy	4 652	1 538	3 114	4 652	4 572	80	72	3	3	0	2	3
	powiaty	695	214	481	695	684	11	7	1	1	0	1	2
	miasta na prawach powiatu	195	32	163	195	195	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	73	16	57	73	73	0	0	0	0	0	0	0
	związki	48	24	24	48	47	1	1	0	0	0	0	0
3	wieloletniej prognozy finansowej	205	205	0	205	189	16	15	1	0	1	0	0
	gminy	163	163	0	163	152	11	11	0	0	0	0	0
	powiaty	26	26	0	26	23	3	2	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	11	11	0	11	9	2	2	0	0	0	0	0
4	zmiany wieloletniej prognozy finansowej	1 254	1 022	232	1 254	1 216	38	36	2	0	2	0	0
	gminy	1 002	827	175	1 002	969	33	33	0	0	0	0	0
	powiaty	168	138	30	168	163	5	3	2	0	2	0	0
	miasta na prawach powiatu	35	28	7	35	35	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	27	11	16	27	27	0	0	0	0	0	0	0
	związki	22	18	4	22	22	0	0	0	0	0	0	0
5	procedury uchwalania budżetu	15	13	2	15	15	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	8	8	0	8	8	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	2	0	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	związki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu	57	56	1	57	57	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	45	44	1	45	45	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	6	6	0	6	6	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	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych	92	59	33	92	91	1	1	0	0	0	0	0
	gminy	88	57	31	88	87	1	1	0	0	0	0	0
	powiaty	3	2	1	3	3	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	0	1	1	1	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

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
8	udzielania pożyczek	6	3	3	6	6	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	4	1	3	4	4	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
9	udzielania poręczeń	9	6	3	9	9	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	3	2	1	3	3	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	6	4	2	6	6	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
10	zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych	12	5	7	12	11	1	1	0	0	0	0	0
	gminy	10	4	6	10	9	1	1	0	0	0	0	0
	powiaty	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	0	1	1	1	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
11	stawek dotacji przedmiotowych	50	50	0	50	48	2	0	2	1	1	0	0
	gminy	49	49	0	49	47	2	0	2	1	1	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	1	0	1	1	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
12	trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne	112	112	0	112	100	12	4	8	4	4	0	0
	gminy	91	91	0	91	81	10	3	7	4	3	0	0
	powiaty	17	17	0	17	15	2	1	1	0	1	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	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13	trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonania zleconego zadania	82	81	1	82	76	6	5	1	1	0	0	0
	gminy	74	73	1	74	68	6	5	1	1	0	0	0
	powiaty	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	związki	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
14	podatków i opłat lokalnych	1 005	1 005	0	1 005	961	44	18	26	17	9	0	0
	gminy	968	968	0	968	926	42	17	25	16	9	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	28	28	0	28	28	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	9	9	0	9	7	2	1	1	1	0	0	0
	w tym: opłaty za gospodarowanie odpadami	341	341	0	341	315	26	15	11	9	2	0	0
	gminy	320	320	0	320	296	24	14	10	8	2	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	12	12	0	12	12	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	związki	9	9	0	9	7	2	1	1	1	0	0	0
15	absolutorium	207	207	0	207	202	5	0	5	0	5	0	0
	gminy	164	164	0	164	163	1	0	1	0	1	0	0
	powiaty	26	26	0	26	22	4	0	4	0	4	0	0
	miasta na prawach powiatu	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	związki	13	13	0	13	13	0	0	0	0	0	0	0

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
16	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0
	gminy	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
	powiaty	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	1	0	1	1	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
17	pozostałych uchwał	921	907	14	921	912	9	4	5	0	5	0	0
	gminy	766	760	6	766	759	7	4	3	0	3	0	0
	powiaty	87	85	2	87	85	2	0	2	0	2	0	0
	miasta na prawach powiatu	19	18	1	19	19	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	33	28	5	33	33	0	0	0	0	0	0	0
	związki	16	16	0	16	16	0	0	0	0	0	0	0
	w tym: wydatków niewygasających	71	71	0	71	70	1	1	0	0	0	0	0
	gminy	58	58	0	58	57	1	1	0	0	0	0	0
	powiaty	10	10	0	10	10	0	0	0	0	0	0	0
	miasta na prawach powiatu	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	województwo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	związki	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	w tym: funduszu sołeckiego	41	41	0	41	40	1	1	0	0	0	0	0
	gminy	41	41	0	41	40	1	1	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
Razem		9 896	9 896	5 761	4 135	9 896	9 657	239	174	55	27	28	5
gminy		8 250	8 250	4 915	3 335	8 250	8 044	206	157	42	25	17	4
powiaty		1 072	1 072	553	519	1 072	1 044	28	13	12	1	11	1
miasta na prawach powiatu		303	303	130	173	303	303	0	0	0	0	0	0
województwo		140	140	60	80	140	140	0	0	0	0	0	0
związki		131	131	103	28	131	126	5	4	1	1	0	0

Wykaz kontroli kompleksowych i problemowych oraz kontroli sprawdzających przeprowadzonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w 2016 r.

107 kontroli, z tego:

- 46 kontroli kompleksowych i 57 kontroli problemowych
- 4 kontrole sprawdzające

Kontrole kompleksowe (46)

Gminy	
1. Bielawa	25. Podgórzyn
2. Cieszków	26. Przeworno
3. Domaniów	27. Radków
4. Dzierżoniów (gmina wiejska)	28. Rudna
5. Gryfów Śląski	29. Ruja
6. Jelcz-Laskowice	30. Siechnice
7. Jeżów Sudecki	31. Strzegom
8. Kamienna Góra (gmina miejska)	32. Szklarska Poręba
9. Kamieniec Ząbkowicki	33. Ścinawa
10. Kondratowice	34. Świerzawa
11. Kostomłoty	35. Udanin
12. Krośnice	36. Wądroże Wielkie
13. Kudowa-Zdrój	37. Wisznia Mała
14. Lubań (gmina wiejska)	38. Wojcieszów
15. Lubawka	39. Wrocław
16. Lubomierz	40. Ząbkowice Śląskie
17. Mieroszów	41. Zgorzelec (gmina miejska)
18. Mietków	42. Zgorzelec (gmina wiejska)
19. Miłkowice	43. Złoty Stok
20. Mirsk	44. Żarów
21. Niemcza	45. Żórawina
22. Pieszyce	
23. Piława Górna	Powiaty
24. Platerówka	46. Powiat Lubański

Kontrole problemowe (57)

Gminy
1. Legnickie Pole
2. Malczyce
3. Mieroszów
4. Paszowice
5. Prochowice
6. Strzegom
7. Warta Bolesławiecka
8. Zagrodno

Jednostki organizacyjne

9. Zespół Ośrodków Wsparcia w Bielawie
10. Administracja Domów Mieszkalnych w Zgorzelcu (gmina miejska)
11. Biblioteka Publiczna Gminy Dzierżoniów
12. Biblioteka Publiczna Miasta i Gminy Mirsk
13. Biblioteka Publiczna Miasta i Gminy Radków
14. Biblioteka Publiczna Miasta i Gminy Strzegom
15. Biblioteka Publiczna Miasta i Gminy Żarów
16. Centrum Edukacyjno-Turystyczno-Sportowe w Krośnicach
17. Centrum Kultury w Siechnicach
18. Gimnazjum im. H. Sienkiewicza w Rui
19. Gimnazjum im. Kombatantów Ziemi Gryfowskiej
20. Gimnazjum im. Zesłańców Sybiru w Piławie Górnej
21. Gimnazjum Publiczne im. A. Mickiewicza w Kamieńcu Ząbkowickim
22. Gimnazjum w Świerzawie
23. Gimnazjum we Włosieniu (Platerówka)
24. Gminna Biblioteka Publiczna w Udaninie
25. Gminne Centrum Kultury i Kultury Fizycznej w Domaniowie
26. Gminne Centrum Kultury w Żórawinie
27. Gminny Ośrodek Kultury w Cieszkowie
28. Gminny Ośrodek Kultury w Kostomłotach
29. Gminny Ośrodek Kultury w Mietkowie
30. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kondratowicach
31. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Miłkowicach
32. Gminny Zespół Edukacyjno-Administracyjny Szkół w Lubaniu
33. Gminny Zespół Oświaty w Przewornie
34. Miejska Biblioteka Publiczna w Jelczu-Laskowicach
35. Miejska Biblioteka Publiczna w Kudowie-Zdroju
36. Miejski Zakład Gospodarki Lokalowej w Szklarskiej Porębie
37. Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Ścinawie
38. Miejsko-Gminny Ośrodek Kultury w Lubawce
39. Muzeum Tkactwa w Kamiennej Górze (gmina miejska)
40. Niemczański Ośrodek Kultury
41. Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w Wiszni Małej
42. Ośrodek Pomocy Społecznej w Mieroszowie
43. Ośrodek Pomocy Społecznej w Złotym Stoku
44. Przedszkole Gminne w Rudnej
45. Przedszkole Miejskie w Lubomierzu
46. Publiczna Szkoła Podstawowa w Mieroszowie
47. Szkoła Podstawowa im. J. Kochanowskiego w Wądrożu Wielkim
48. Szkoła Podstawowa im. W. Chotomskiej w Łagowie (Zgorzelec – gmina wiejska)
49. Szkoła Podstawowa im. W. St. Reymonta w Ściegnach (Podgórzyn)
50. Szkoła Podstawowa nr 1 w Pieszycach
51. Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu
52. Zarząd Inwestycji Miejskich we Wrocławiu
53. Ząbkowicki Ośrodek Kultury
54. Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych nr 2 w Lubaniu (Powiat Lubański)
55. Zespół Szkół w Jeżowie Sudeckim
56. Zespół Szkół w Wojcieszowie

Inne podmioty

57. Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami w Polsce – Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt we Wrocławiu

Kontrole sprawdzające (4)

Gminy

1. Chojnów (gmina miejska)
2. Chojnów (gmina wiejska)
3. Jawor
4. Mściwojów