



Załącznik
do Uchwały Nr 59/2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Zielonej Górze
z dnia 24 marca 2021 r.

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

Sprawozdanie z działalności
Regionalnej Komisji Orzekającej
(część II)

oraz

Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych
(część III)

w roku 2020

Zielona Góra, 2021 r.

Część I

Działalność Regionalnej Izby Obrachunkowej

I. Organizacja i zasady działania Izby

1. Zadania, zasięg terytorialny i struktura organizacyjna Izby

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

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

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

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

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

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

² j.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 2137.

³ j.t. Dz.U. z 2021 r., poz. 305.

⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 920 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (j.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 920 z późn. zm.).

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

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

- rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących działalności organów stanowiących JST – art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁵,
- sporządzanie, na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, zbiorczych sprawozdań w zakresie operacji finansowych dotyczących należności i zobowiązań, państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji funduszy celowych posiadających osobowość prawną, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (SP ZOZ), samorządowych instytucji kultury oraz samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, otrzymanych od JST które są dla tych podmiotów organem założycielskim lub nadzorującym,
- sporządzanie, na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych na podstawie sprawozdań łącznych otrzymanych od jednostek samorządu terytorialnego sprawozdań zbiorczych w zakresie operacji finansowych dotyczących należności, państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek samorządu terytorialnego,
- sprawdzanie pod względem formalnym i rachunkowym prawidłowości przedłożonych przez gminy wniosków o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów, wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości, sporządzonych na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobu ustalania i trybu przekazywania gminom części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych⁷ i przekazywanie ich do ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- udostępnianie i publikowanie, na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁸, w urzędowym publikatorze teleinformatycznym, Biuletynie Informacji Publicznej, informacji publicznych dotyczących działalności regionalnych izb obrachunkowych w zakresie określonym ustawą,
- przyjmowanie i przekazywanie do Ministerstwa Finansów skonsolidowanych bilansów JST, sporządzanych na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów JST, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami RP⁹.

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

W roku 2020 Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze obejmowała swym zasięgiem:

- 80 gmin,
- 2 miasta na prawach powiatu,
- 12 powiatów ziemskich,
- 1 samorząd województwa,

⁵ J.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 256.

⁶ J.t. Dz.U. z 2014 r., poz. 1773.

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

⁸ J.t. Dz.U. z 2020 r., poz. 2176.

⁹ J.t. Dz.U. z 2020 r., poz. 342.

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

- 17 związków komunalnych (w tym 13 związków międzygminnych, 3 związki powiatowo-gminne i 1 związek międzypowiatowy)¹¹.

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

W Izbie funkcjonują:

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

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

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

2. Zatrudnienie i kwalifikacje pracowników

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

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. w Izbie zatrudnionych było 47 osób. Przeciętne zatrudnienie w ciągu roku 2020 – wg sprawozdania Rb-70 – wyniosło 44 etaty, natomiast na dzień 31 grudnia 2020 r. stan zatrudnienia wykazany w Rb-70 – w przeliczeniu na pełne etaty – wyniósł 45 (2 osoby – urlopy macierzyńskie i wychowawcze).

Gwarancją prawidłowej realizacji przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze ustawowych zadań są odpowiednie kwalifikacje i przygotowanie merytoryczne pracowników Izby. Spośród zatrudnionych osób – 93,6% posiada wykształcenie wyższe, w tym w zakresie:

- prawa i administracji – 45,5%;
- nauk ekonomicznych – 40,9%;
- informatyczne - 4,5%;
- inne – 9,1%.

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

W strukturze wiekowej – wg stanu na 31.12.2020 r. - najliczniejszą grupę stanowią pracownicy w wieku od 41 do 50 lat (38,4% ogółu zatrudnionych), a następnie: od 31 do 40 lat – 19,1%; od 51 do 60 lat – 19,1%; powyżej 60 roku życia – 19,1% oraz do 30 roku życia – 4,3%.

W roku 2020 w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze nie realizowano staży absolwenckich na podstawie skierowania z Powiatowego Urzędu Pracy.

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. spośród 9 etatowych członków Kolegium – 1 osoba posiada wykształcenie ekonomiczne, 4 osoby – posiadają wykształcenie prawnicze (w tym 2 osoby z uprawnieniami radcy prawnego); 4 osoby posiadają wykształcenie prawno-administracyjne.

Według stanu na koniec roku 2020 – 96,7% pracowników zatrudnionych w wydziałach: WIAiSz i WKGF posiada wykształcenie wyższe, głównie ekonomiczne lub prawno-administracyjne.

3. Podnoszenie kwalifikacji i szkolenia pracowników RIO

Z uwagi na sytuację wywołaną pandemią COVID-19 oraz obostrzenia z tym związane w roku 2020 znacząco ograniczony i utrudniony został udział pracowników Izby w konferencjach, szkoleniach i naradach o charakterze szkoleniowo-informacyjnym. Tematyka szkoleń i konferencji, w których uczestniczyli pracownicy Izby obejmowała m.in. zagadnienia dotyczące przepisów wprowadzanych

¹¹ Liczba związków komunalnych- wg. rejestru MSWiA; (<https://bip.mswia.gov.pl/bip/zwiazki-powiatow-i-zwiazki-miedzygminne.html>); budżet na rok 2020 uchwalono 10 związków, w ciągu roku budżetowego likwidacji uległ Łużycki Związek Gmin – na dzień sporządzenia sprawozdania nie wprowadzono zapisu o likwidacji w rejestrze MSWiA.

¹² J.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 537 z późn. zm.

w okresie stanu zagrożenia epidemią i stanu epidemii mających wpływ na funkcjonowanie i finanse jednostek samorządu terytorialnego, zmian w ustawie o finansach publicznych, metodyki kontroli, zamówień publicznych, dyscypliny finansów publicznych, orzecznictwa sądów administracyjnych w sprawach samorządowych, zmian w ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych, PPK, IT i bezpieczeństwa baz danych.

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

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

4. Współpraca z organami państwa i innymi instytucjami

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

Na podstawie sprawozdań, uchwał i zarządzeń JST przedkładanych izbom w trybie nadzoru i kontroli oraz na podstawie badań ankietowych opracowywano analizy, zestawienia liczbowe oraz udostępniano zgromadzoną dokumentację wg potrzeb ww. podmiotom. Zadania te były wykonywane niezależnie od udzielania informacji na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niezależnie od działalności informacyjnej w trybie przepisów ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Ponadto, w ramach zadań realizowanych przez Krajową Radę RIO, członkowie Kolegium i pracownicy wydziałów merytorycznych na bieżąco (w miarę zapotrzebowania) przekazują uwagi do projektów aktów prawnych regulujących szeroko rozumianą gospodarkę finansową JST (w tym w szczególności: zmiany w ustawie o finansach publicznych, zmiany rozporządzeń w zakresie sprawozdawczości budżetowej oraz w zakresie operacji finansowych jednostek sektora finansów publicznych).

5. Organizacja pracy Izby i realizacja zadań ustawowych w okresie stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii w związku z pandemią COVID-19

W dniu 1 kwietnia 2020 r. Zarządzeniem Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, wydanym na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹³ w związku z art. 3 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁴ przyjęty został Regulamin pracy zdalnej.

W ww. dokumencie ustalone zostały zasady organizacji pracy zdalnej oraz związane z tym szczególne prawa i obowiązki pracowników i pracodawcy.

Na podstawie art. 15zzzi ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych w okresie epidemii Kolegium Izby odbywa posiedzenia w formie zdalnej, z wykorzystaniem aplikacji i platform porozumiewania się na odległość, umożliwiających – z zachowaniem niezbędnych zasad bezpieczeństwa – udział przedstawicieli JST w posiedzeniu, poprzez transmisję posiedzenia pomiędzy uczestnikami posiedzenia w czasie rzeczywistym oraz wielostronną komunikację, w ramach której uczestnicy Kolegium i przedstawiciele organów JST mogą wypowiadać się w toku jego posiedzenia.

Z uwagi na konieczność zapewnienia bieżącego funkcjonowania Izby i zachowania ustawowych terminów realizacji powierzonych zadań oraz ograniczenia ryzyka dużej absencji i niezdolności do pracy pracowników Izby (spowodowanej nagłym wzrostem zachorowań bądź objęcia kwarantanną) w Izbie wdrożono - z uwzględnieniem specyfiki i zakresu obowiązków powierzonych poszczególnym pracownikom - system pracy hybrydowej z zachowaniem zasad organizacji pracy w warunkach obostrzeń i reżimu sanitarnego.

¹³ j.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 2137.

¹⁴ j.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm..

Z uwagi na wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii oraz obostrzenia dotyczące zakazu zgromadzeń, program szkoleń był na bieżąco aktualizowany z uwagi na konieczność odwołania i rezygnacji z organizacji kolejnych szkoleń zaplanowanych na 2020 r.

Ogółem, w 2020 roku Izba była organizatorem 3 szkoleń stacjonarnych dla jednostek samorządu terytorialnego (szkolenia odbyły się w I kwartale 2020 r.). Ponadto Izba współpracowała w organizacji szkolenia dla skarbników JST zorganizowanego w formie zdalnej przez Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego. Szkolenie dotyczyło przygotowania projektów uchwał budżetowych na 2021 r. oraz uchwał w sprawie WPF na rok 2021 i lata następne.

W związku z COVID-19 wdrożono i rozbudowano formy wsparcia technicznego (niezbędna infrastruktura IT) w celu umożliwienia wykonywania pracy zdalnej oraz wykorzystania platform i systemów porozumiewania się na odległość (wideokonferencje, webinaria). Z uwagi na sytuację wywołaną pandemią przyspieszono wdrożenie systemu e-Nadzór w zakresie działalności opiniodawczej i zintensyfikowano działania w zakresie realizacji pełnego procesu działalności nadzorczej w tym systemie. Poczynając od 2021 r. szkolenia dla przedstawicieli JST odbywają się w formie zdalnej.

Nadzwyczajne działania i rozwiązania wdrożone w związku z pandemią COVID-19 – w tym w zakresie organizacji pracy zdalnej i hybrydowej, wsparcie techniczne oraz bieżąca organizacja działań kontrolnych, nadzorczych i opiniodawczych (w tym organizacja i zapewnienie niezbędnych zastępstw) pozwoliły na terminową i zgodną z przepisami prawa realizację zadań przewidzianych w ramowym planie pracy.

Podjęte działania mające na celu wdrożenie pracy zdalnej, w tym związane z poniesionymi wydatkami na zakup niezbędnego sprzętu zapewniającego terminową realizację zadań nadzorczych i kontrolnych Izby, jak również informacja o działaniach mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa oraz ochronę pracowników i innych osób, które w tym czasie przebywały w siedzibie Izby (oraz w siedzibie Zespołu Zamiejscowego) omówione zostały w pkt. V *Wykonanie planu finansowego przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze w 2020 r.*

II. Kolegium Izby i Składy Orzekające

1. Działalność nadzorcza

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

W roku 2020 Kolegium Izby na 22 posiedzeniach przeprowadziło badanie w zakresie zgodności z prawem **5 918 uchwał i zarządzeń** organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków - dla porównania:

- w roku 2019 – 6 194 uchwał i zarządzeń
- w roku 2018 – 6 093 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2017 – 5 884 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2016 – 5 910 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2015 – 6 134 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2014 – 5 819 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2013 – 5 940 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2012 – 5 517 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2011 – 5 756 uchwał i zarządzeń,
- w roku 2010 – 5 045 uchwał i zarządzeń,

Z ogólnej liczby uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków objętych nadzorem w roku 2020 rozstrzygnięcia Kolegium Izby przedstawiają się następująco:

- przyjęte bez uwag – 5 719,
- z naruszeniem prawa – 199,
w tym:
 - z nieistotnym naruszeniem prawa – 132,
 - wszczęte postępowanie naprawcze umorzono – 4,
(JST dokonała usunięcia błędów w wyznaczonym terminie)
 - stwierdzono nieważność w całości – 19,
 - stwierdzono nieważność w części – 44.

W poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego oraz ich związkach rozstrzygnięcia dotyczące uchwał budżetowych objętych postępowaniem nadzorczym w 2020 r. przedstawiają się następująco:

Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał (kol.4+6)	Wyniki postępowania nadzorczego								
		bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono			nieważne w części	nieważne w całości	
Ogółem	106	95	11	8	3	0	0	0	0	
z tego:										
gminy	81	73	8	6	2	0	0	0	0	
powiaty	12	10	2	2	0	0	0	0	0	
miasta na prawach powiatu	2	2	0	0	0	0	0	0	0	
samorząd województwa	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
związki jst	10	9	1	0	1	0	0	0	0	

Stwierdzanymi nieprawidłowościami w 2020 roku były:

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Rodzaje nieprawidłowości
1.	budżetu	<ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowe ustalenie limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek niezgodnie z zał. o przychodach, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305); - nieprawidłowe upoważnienie dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania i których płatności wykraczają poza rok budżetowy, co narusza art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych; - zawarto upoważnienie dla organu wykonawczego do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, natomiast nie określono do jakiej kwoty organ wykonawczy może zaciągać zobowiązania zwrotne, co narusza art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych; - błędy rachunkowe
2.	zmian budżetu	<ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowe określenie w części normatywnej uchwały źródeł pokrycia deficytu budżetu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych; - niedokonanie zmiany limitu z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych w związku ze zmianą kwoty przychodów, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych; - brak aktualizacji załącznika dot. planowanych dotacji budżetu gminy dla podmiotów należących i nienależących do sektora finansów publicznych, co narusza art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych; - niezgodność załącznika dot. dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między JST - z planem dochodów i wydatków budżetu – co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; - brak aktualizacji zapisu w części normatywnej uchwały budżetowej określającego plan dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska – co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; - brak aktualizacji zapisu w części normatywnej uchwały budżetowej określającego plan dochodów i wydatków związanych obsługą systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; - brak dokonania stosownego zapisu w części normatywnej uchwały w związku ze zwiększeniem dochodów z opłat z tytułu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków z tego tytułu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych; - błędy rachunkowe; - błędy klasyfikacyjne po stronie dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów; - powołanie niepełnej lub nieprawidłowej podstawy prawnej uchwały;
3.	wieloletniej prognozy finansowej i zmian	<ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowa kwota długu; - nieprawidłowe określenie w załączniku dot. przedsięwzięć limitu zobowiązań w relacji do łącznych nakładów finansowych oraz sumy wydatków przyjętych w poszczególnych latach objętych prognozą, czym naruszono przepisy art. 226 ust. 3 pkt 3 i 5 ustawy o finansach publicznych; - brak określenia w WPF przeznaczenia prognozowanej nadwyżki budżetowej, czym naruszono przepisy art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych; - w zarządzeniu w sprawie zmiany WPF zawarto nieprawidłową klauzulę: "Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2020 roku i podlega ogłoszeniu w Biuletynie Informacji Publicznej"; - nierealistyczność danych wynikających z uchwalonej WPF w zakresie zaplanowanych na 2020 rok kwot przychodów i rozchodów, co narusza art. 226 ust. 1 pkt 3, 5, 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

		(Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.). - nieprawidłowe ujęcie w Wieloletniej Prognozie Finansowej danych zawartych w kol. 4.2.1 i 4.3.1 w zakresie źródeł pokrycia deficytu, - błędy rachunkowe; - niepełna podstawa prawna;
4.	procedury uchwalania budżetu	_____
5.	emitowania obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	_____
6.	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	_____
7.	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	_____
8.	udzielania pożyczek	_____
9.	udzielania poręczeń	_____
10.	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	_____
11.1	określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji oraz stawek udzielanych dotacji dla jednostek organizacyjnych JST	- podjęcie uchwały o udzieleniu pomocy finansowej w kolejnym roku budżetowym, co narusza przepisy art. 216 ust. 2 pkt 5, art. 220 ust. 1 w związku z art. 211 powołanej wyżej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
11.2.	zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych	- w uchwale w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji dla podmiotów niepublicznych prowadzących żłobki oraz kluby dziecięce na terenie Gminy określając klauzulę wejścia w życie uchwały, postanowiono że cyt.: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.” natomiast przedmiotowa uchwała ogłoszona została w dniu 23 grudnia 2019 r. co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461); - w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu miasta na cele publiczne związane z realizacją zadań miasta innych niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonywania zleconego zadania: - zawarto postanowienia cyt.: - „W przypadku nieterminowego lub niezgodnego z umową wykonania umowy zleconego zadania publicznego gmina może odpowiednio do sytuacji rozwiązać umowę ze skutkiem natychmiastowym w przypadku: 1) zmniejszenia zakresu rzeczowego realizowanego zadania; 2) wykorzystania udzielonej dotacji niezgodnie z przeznaczeniem; 3) niedotrzymania terminów realizacji zadania.”

		<p>- „W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w sposobie wykorzystania dotacji, polegających na:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) niewłaściwym (niezgodnym z celem określonym w ofercie i zawartej umowie) realizowaniu dotowanego zadania; 2) rozbieżnościach między oryginałami dokumentów, a przedstawionym sprawozdaniem finansowym; 3) poświadczeniu nieprawdy <ul style="list-style-type: none"> - dotychczas przekazana kwota podlega zwrotowi wraz z odsetkami zgodnie z zapisami art. 252 ustawy o finansach publicznych.” - co narusza art. 221 ust. 4 oraz art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych; - w uchwałach w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej na dofinansowanie do budowy indywidualnych przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy zawarto postanowienia: <ul style="list-style-type: none"> - ”W przypadku wyczerpania limitu środków w danym roku budżetowym zaplanowane wypłaty mogą być przesunięte na rok następny”, co narusza art. 233 ustawy o finansach publicznych; - ”Warunkiem wypłaty jest realizowanie budowy zgodnie z obowiązującym prawem i stosowanymi przepisami, a w szczególności z prawem budowlanym i ustawą prawo wodne”, co narusza art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2019 r., 1219 ze zm.); - w uchwale w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na dofinansowanie kosztów zmiany systemu ogrzewania w budynkach lub lokalach mieszkalnych na terenie Gminy zawarto zobowiązano beneficjentów do złożenia następujących oświadczeń: <ol style="list-style-type: none"> 1) nowy system ogrzewania będzie użytkowany zgodnie z przeznaczeniem w miejscu instalacji przez okres co najmniej 5 lat od dnia wypłaty dofinansowania; 2) w miejscu realizacji zadania, przez okres co najmniej 5 lat od dnia wypłaty dofinansowania, nie będzie użytkowane źródło ciepła na paliwo stałe niespełniające wymagań rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe lub Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe; 3) wyrażam zgodę na przeprowadzenie przez pracowników Urzędu Miejskiego w Łęknicy kontroli związanej z realizacją zadania w lokalu lub budynku będącego miejscem realizacji zadania – przed jego realizacją, w trakcie jego realizacji przed wypłatą dofinansowania oraz w okresie 5 lat od dnia wypłaty dofinansowania”; - co narusza art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 1219 ze zm.); - w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu gminy na zadanie ograniczenia niskiej emisji, poprzez wymianę systemu ogrzewania na terenie Gminy wprowadzono zapisy dotyczące kontroli dotowanego zadania, co narusza art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska;
12.1	podatków i opłat lokalnych	<p>- w uchwale o opłacie targowej wprowadzono zapis: „Wprowadza się na terenie Gminy opłatę targową i ustala się następujące jej dzienne stawki: 1) przy sprzedaży z samochodu, przyczepy ciągnika, pojazdu zaprzęgowego itp. – 50 zł”, co narusza §6 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) oraz w związku z art.19 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz. U. z 2019 r. poz.1170 ze zm.).</p> <p>- w uchwale w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości zawarto nieprawidłową klauzulę wykonalności: "Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i polega ogłoszeniu w dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego", co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. 2019 r., poz. 1461).</p> <p>- w uchwale w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości i przedłużenia terminów płatności rat podatku od nieruchomości przedsiębiorcom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19 przedłużono termin płatności rat podatku od nieruchomości po upływie ustawowego terminu ich płatności, co narusza art. 15q ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych</p>

		<p>z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374 ze zm.) w zw. z art. 6 ust. 7 i art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.);</p>
12.2	opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	<ul style="list-style-type: none"> - w uchwałach w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: - zawarto sformułowanie o treści cyt.: „Wyrażam zgodę na otrzymywanie od Związku Celowego Gmin komunikatów drogą: kwadrat „elektroniczną email”, kwadrat telefoniczną (sms), kwadrat nie wyrażam zgody” - z powodu istotnego naruszenia art. 6m ust. 1b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2019 r., poz. 2010); - żądano podania przyczyn złożenia deklaracji zmieniającej - co stanowi istotne naruszenie art. 6m ust. 1b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i art. 81 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.); - postanowiono, że korektę deklaracji o wysokości opłaty należy złożyć w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana deklaracji, co narusza art. 6m ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zw. z art. 81 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (j.t. Dz. U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.) - nie ujęto w deklaracji unormowań dotyczących zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiących odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi – co stanowi naruszenie art. 6k ust. 4a i art. 6n ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; - nieprawidłowo sformułowano pouczenia: "W przypadku zmiany danych w związku ze śmiercią mieszkańca, właściciel nieruchomości zobowiązany jest złożyć nową deklarację zmniejszającą w terminie 6 miesięcy od dnia tego zdarzenia" istotnie naruszającego art. 6m ust. 5 pkt 1 w zw. z art. 6 m ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; - pozostawiono składającemu deklarację dobrowolność wyboru w zakresie segregacji odpadów: poprzez zamieszczenie oświadczenia o treści: „Oświadczam, że odpady powstające na nieruchomości wskazanej w części E niniejszej deklaracji będą gromadzone w sposób: selektywny / nieselektywny” z opcją do wyboru., co narusza art. 6n ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zw. z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2019 r. poz. 1579 ze zm.); - wprowadzenie obowiązku wskazania przez osobę składającą deklarację daty oraz przyczyny wygaśnięcia obowiązku opłaty: „Data ustania obowiązku”, co narusza art. 6m ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2019 r. poz. 2010 ze zm.) w zw. z art. 81 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (j.t. Dz. U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.). - wprowadzenie w deklaracji oświadczenia: „Pouczony/a o odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego - „kto składając zeznanie mające służyć jako dowód w postępowaniu sądowym lub innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”- oświadczam, że podane przeze mnie dane są zgodne z prawdą” – narusza art. 6m oraz 6n ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz.2010 ze zm.), - zamieszczenie w deklaracji pozycji „Załączniki (należy wymienić rodzaj załącznika)” bez określenia wykazu dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co narusza art. 6n ust. 2 powołanej wyżej ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; -wskazano, że deklaracja może być złożona drogą elektroniczną, nie wskazano natomiast ani formatu jej przesłania, ani sposobu jej przesłania ani rodzajów podpisu elektronicznego, którym taki formularz elektroniczny powinien zostać opatrzony, co narusza art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - w uchwałach w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie

		<p>odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty:</p> <ul style="list-style-type: none"> - zawarto zapis z przekroczeniem upoważnienia ustawowego cyt.: "Częściowe zwolnienie, o którym mowa w § 1 dotyczy wyłącznie właścicieli nieruchomości, którzy złożyli informacje dotyczące posiadania kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne – w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi", co narusza art. 6k ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; - wprowadzono częstotliwość odbioru odpadów jako kryterium różnicowania stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co narusza art. 6j ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - ustalenie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach niezamieszkałych w wysokości wyższej niż maksymalne stawki opłat, art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2019 r. , poz. 2010 - wprowadzono stawkę roczną opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe w ciągu roku podatkowego, co narusza art. 6k ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2019 r. , poz. 2010); - ustalając stawkę roczną opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe określono, że przedmiotem opodatkowania ww. opłatą jest domek letniskowy, co narusza art. 6k ust. 3b ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2019 r. , poz. 2010); - wprowadzenie postanowienia uzależniającego opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkuje mieszkańcy od parametru częstotliwości odbioru pojemnika w miesiącu, co narusza art. 6j ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2019 r. , poz. 2010); - nieprawidłowa klauzula wejścia w życie uchwały, co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). - ustanowienie zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w formie procentowego obniżenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co narusza art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 ze zm.); - ustalono częściowe zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w wysokości 5 zł od stawki obowiązującej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co narusza art. 6k ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach
13.	absolutorium	- nieudzielenie absolutorium dla organu wykonawczego nastąpiło z innych przyczyn niż z tytułu wykonania budżetu, co stanowi art. 18 pkt 10 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2019 r. poz. 512 ze zm.) oraz art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.).
14.	pozostałe uchwały i zarządzenia	_____

W 2020 r. 2 jednostki (Gmina Szczaniec, Gmina Zabór) skierowały skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. na rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium RIO w Zielonej Górze (skargi dotyczyły uchwał związanych z gospodarką odpadami komunalnymi). WSA w Gorzowie Wlkp. w obu sprawach uchylił rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Izby.

Pełną informację o rozstrzygnięciach nadzorczych badanych uchwał i zarządzeń przedstawia tabela nr 1.

Tabela 1. Informacja o uchwałach i zarządzeniach jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych zbadanych w 2020 r. przez RIO

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń		Wyniki badania nadzorczego							
		Ogółem w 2020 r.	w tym: uchwał i zarządzeń organów wykonawczych	bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	w tym:					
						z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
nieważne w części	nieważne w całości										
1	budżetu	106	X	95	11	8	3	0	0	0	0
2	zmian budżetu ²⁾	3 712	2 839	3 619	93	91	1	1	1	0	0
3	wieloletniej prognozy finansowej i zmian	743	202	719	24	23	0	1	0	1	0
4	procedury uchwalania budżetu	9	1	9	0	0	0	0	0	0	0
5	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	23	0	23	0	0	0	0	0	0	0
6	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	27	X	27	0	0	0	0	0	0	0
7	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	54	2	53	1	1	0	0	0	0	0
8	udzielania pożyczek ³⁾	15	15	15	0	0	0	0	0	0	0
9	udzielania poręczeń ⁴⁾	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0
10	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego ⁵⁾	422	1	410	12	2	0	10	9	1	0
12	podatków i opłat lokalnych ⁶⁾	484	0	432	52	2	0	50	34	16	0
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	248	X	205	43	1	0	42	27	15	0
12a	w tym: podatków i opłat lokalnych oraz opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi podejmowane w zw. COVID-19 ⁸⁾	33	X	32	1	0	0	1	1	0	0
13	absolutorium	103	X	102	1	0	0	1	0	1	0
14	pozostałe uchwały i zarządzenia	215	6	210	5	5	0	0	0	0	0
Ogółem		5 918	3 071	5 719	199	132	4	63	44	19	0

2. Działalność opiniodawcza

- W roku 2020 wydano łącznie **845 opinii**, które dotyczyły:
- możliwości spłaty/ wykupu zobowiązań - 49 opinii, z czego:
 - 35 opinii dotyczyło spłaty kredytu lub pożyczki,
 - 12 opinii dotyczyło możliwości wykupu papierów wartościowych,
 - 2 opinie dotyczyły możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 pkt 2 ufp;
 - przedkładanych projektów uchwał budżetowych JST i związków JST - 103 opinie,
 - projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych - 103 opinie,
 - przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2020 r. - 105 opinii,
 - sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2019 - 105 opinii,
 - absolutorium – 106 opinii, z czego:
 - wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium – 104 opinie,
 - wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium – 1 opinia;
 - uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium - 1 opinia;
 - możliwości sfinansowania deficytu (163 opinii) z czego :
 - przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp) - 90 opinii,
 - przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust.1 ufp) - 73 opinie,
 - prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp) - 106 opinii,
 - programu postępowania naprawczego - 5 opinii.

Najczęściej występującymi nieprawidłowościami, sygnalizowanymi w roku 2020 przez składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, przy opiniowaniu spraw, o których mowa w art. 13 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oraz art. 230 ust.4 i art. 246 ust.1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych były:

W opiniach o możliwości spłaty/wykupu zobowiązań - Składy Orzekające wydały 49 opinii – wszystkie pozytywne, w tym dwie opinie o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 pkt 2 ufp.

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

W opiniach o projektach uchwał budżetowych JST (związków JST) na rok 2021 - W roku 2020 w przedmiotowym zakresie wydano jedną opinię negatywną, jedną opinię pozytywną z zastrzeżeniem oraz trzydzieści opinii z uwagami. Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Skład Orzekający negatywnie zaopiniował projekt uchwały budżetowej Gminy na 2021 r. ze względu na niespełnienie wskaźnika zadłużenia określonego w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych, wynikającego z prognozy kwoty długu przedstawionej w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021–2033. Indywidualny wskaźnik zadłużenia, określony w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, określony w oparciu o „plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy”, jak i w oparciu o „wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy”, nie zostanie spełniony w roku 2027.

Natomiast przyczyną sformułowania zastrzeżenia do opinii Składu Orzekającego było planowanie wysokiej kwoty dotacji w sytuacji utrzymującego się zagrożenia prawidłowej realizacji zadań publicznych przez Powiat. W projekcie budżetu Powiatu na 2021 rok zaplanowano dotację

celową w dziale 851, rozdziale 85195 § 6320 w kwocie 450 000,00 zł dla NZOZ Szpital w Słubicach Spółka z o. o. z przeznaczeniem na wkład własny do projektu „Przebudowa i doposażenie szpitalnego oddziału ratunkowego”, co nie było planowane w Programie Postępowania Naprawczego, w którego reżimie Powiat wciąż działa. Skład Orzekający wskazywał, że w przypadku wystąpienia konieczności zwrotu przez Powiat pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym TTOC w Świecku w okresie od 01.01.2012 r. do 21.07.2016 r., których łączna kwota wynosi 16.138.196,37 zł, (do powyższej kwoty należy doliczyć odsetki liczone jak dla zaległości podatkowych) Powiat nie będzie w stanie uregulować tych zobowiązań względem Skarbu Państwa. Skład Orzekający podkreślił, że w powyższych sprawach, co prawda brak jest wyznaczonych terminów rozpraw przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie, jednakże wykonanie decyzji zostało wstrzymane jedynie do momentu prawomocności orzeczeń, a postępowania egzekucyjne w administracji są obecnie zawieszane. Skład Orzekający wskazał także, że Powiat nadal znajduje się w okresie realizacji Programu Postępowania Naprawczego, który dla osiągnięcia planowanych rezultatów powinien być rygorystycznie realizowany. Powiat powinien również kontynuować działania oszczędnościowe i ograniczać realizację wydatków nieobligatoryjnych oraz realizować założone w Programie Naprawczym działania.

Nieprawidłowości jakie wystąpiły w projektach, będące naruszeniami prawa dotyczyły:

- błędnego określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych – mając na uwadze planowany wynik budżetu; planowaną wysokość spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułów wymienionych wyżej; poziom wydatków budżetu finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz planowaną wysokość przejściowego deficytu budżetu JST;
- nie określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych pomimo zaplanowania przychodów z tych tytułów w budżecie;
- określenia celu na jaki planowane jest zaciągnięcie kredytów, pożyczek, emisja papierów wartościowych – w sposób sprzeczny z art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych;
- braku określenia planowanego wyniku budżetu oraz braku wskazania celu, na jaki przeznaczona ma zostać planowana nadwyżka budżetu JST oraz wskazanie niewłaściwych źródeł pokrycia deficytu;
- zaplanowania w projekcie uchwały budżetowej rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe – w wysokości niezgodnej z przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym;
- zaplanowania w projekcie uchwały budżetowej rezerwy ogólnej w wysokości niższej niż to wynika z art. 222 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;
- braku funkcjonowania biblioteki publicznej jako samorządowej instytucji kultury, a w konsekwencji na nie zaplanowaniu wydatków w postaci dotacji podmiotowej w budżecie gminy w rozdziale 92116 „Biblioteki” – co narusza art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 1429 ze zm.);

Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w części normatywnej projektu uchwały budżetowej oraz w poszczególnych załącznikach i tabelach do projektu uchwały budżetowej (np. w tabelach zawierających planowane dochody i wydatki budżetu; w załączniku o dotacjach planowanych do udzielenia z budżetu JST; w załączniku zawierającym planowane przychody i rozchody budżetu);
- zastosowania błędnej klasyfikacji budżetowej (np. przy klasyfikowaniu dochodów z poszczególnych źródeł; przy klasyfikowaniu planowanych przychodów i rozchodów; przy wskazaniu działu i rozdziału, w których planowane są określone dochody i wydatki);

- występujących błędów rachunkowych (np. przy określeniu wysokości planowanego deficytu budżetu JST; przy określaniu wysokości dochodów z poszczególnych źródeł oraz wysokości poszczególnych rodzajów wydatków; przy wskazywaniu wysokości dotacji planowanych do udzielenia z budżetu JST; przy wskazywaniu rodzaju planowanych dotacji z budżetu JST; w podaniu wysokości planowanych przychodów i rozchodów budżetu),

W opiniach o projektach wieloletnich prognoz finansowych JST (związków JST) na 2021 rok i lata następne Składy Orzekające wydały jedną opinię negatywną, jedną opinie pozytywną z zastrzeżeniem, a także dwadzieścia cztery opinie pozytywne z uwagami. Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Powodem wydania opinii negatywnej było niezachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy. Z prognozy kwoty długu, będącej integralną częścią Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy wynikało, że w indywidualny wskaźnik zadłużenia, określony w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, określony w oparciu o „plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy”, jaki i w oparciu o „wykonanie_roku poprzedzającego rok budżetowy”, nie zostanie spełniony w roku 2027.

Opinia pozytywna z zastrzeżeniem dotyczyła projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021-2023, w której nie została spełniona relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych, obliczona w oparciu o „plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy” w latach 2023 - 2024, a w oparciu o „wykonanie_roku poprzedzającego rok budżetowy”, nie zostanie spełniona w roku 2024. Skład Orzekający postanowił jednak o wydaniu opinii pozytywnej z zastrzeżeniem, a nie opinii negatywnej, ponieważ Gmina nie posiada długu i nie zamierza – w całej prognozie kwoty długu - zaciągać żadnych zobowiązań zwrotnych oraz posiada nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych w szacunkowej kwocie 9.528.419,84 zł (ostateczną kwotę nadwyżki budżetowej będzie można ustalić po zakończeniu roku budżetowego i przedłożeniu sprawozdań statystycznych i finansowych). Wójt Gminy złożył stosowne wyjaśnienia w wyżej wymienionym zakresie.

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

- podania błędnej kwoty długu na koniec 2021 roku, skutkującej błędnymi kwotami długu w kolejnych latach objętych prognozą;
- błędnych, niepełnych lub braku danych w pozycji 10.6 – mając na uwadze podaną kwotę długu na koniec 2020 roku oraz dane podane w pozycji 5.1;
- niezgodności danych w pozycji 3 dotyczącej wysokości prognozowanej nadwyżki budżetu oraz w pozycji 3.1 dotyczącej spłaty zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych z planowanej nadwyżki budżetu w związku z brakiem wskazania przeznaczenia nadwyżki budżetowej w objaśnieniach do WPF;
- niezgodności kwoty wydatków na zadanie ujęte w Wykazie przedsięwzięć z kwotą wydatków zaplanowaną na to zadanie w budżecie jednostki samorządu terytorialnego na rok 2021.

Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- braku danych w wybranych pozycjach wieloletniej prognozy finansowej lub podania błędnych danych dotyczących, np. wysokości dochodów z wybranych źródeł, wysokości wydatków na poszczególne cele; planowanej wysokości przychodów budżetu;
- braku wypełnienia lub nieprawidłowego wypełnienia wierszy sekcji 10.7 „wydatki zmniejszające dług” – zgodnie z metodologią opracowania WPF udostępniona przez Ministerstwo Finansów oraz z wydatkami zaplanowanymi w projekcie uchwały budżetowej;
- wykazywania w wierszu 4.5 „inne przychody niezwiązane z zaciągnięciem długu” kwoty przychodów z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych (§ 905 i § 906 klasyfikacji

budżetowej), zamiast zgodnie z metodologią opracowania WPF udostępniona przez Ministerstwo Finansów w poz. 4.2 i 4.2.1;

- niezgodności kwot podanych w projekcie prognozy (innych niż wskazane w art. 229 ustawy o finansach publicznych) – z wielkościami podanymi w projekcie uchwały budżetowej (np. w zakresie podatków i opłat; wydatków inwestycyjnych kontynuowanych oraz nowych wydatków inwestycyjnych w poszczególnych latach, wydatków majątkowych w formie dotacji);
- wykazania innych źródeł pokrycia deficytu w projekcie uchwały budżetowej na 2021 r., a innych w Wieloletniej Prognozie Finansowej w roku 2021;
- wskazania limitu zobowiązań wyższego w stosunku do sumy limitów wydatków w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięć lub podanych łącznych nakładów finansowych;
- niezgodności danych historycznych dotyczących wykonania ze sprawozdaniami Rb - 27s oraz Rb- 28 s

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego Składy Orzekające wydały łącznie 163 opinii, z czego:

- **73 opinii wydanych na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2021 (art. 246 ust. 1 ustawy o finansach publicznych) – 1 opinia negatywna**, do 64 jednostek wydano opinie pozytywne, natomiast w stosunku do 8 jednostek samorządu wydano opinię pozytywną z uwagami. Skład Orzekający negatywnie zaopiniował finansowanie deficytu budżetowego Gminy ze względu na niespełnienie wskaźnika zadłużenia określonego w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych, wynikającego z prognozy kwoty długu przedstawionej w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021–2033. Indywidualny wskaźnik zadłużenia, określony w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, określony w oparciu o „plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy”, jak i w oparciu o „wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy”, nie zostanie spełniony w roku 2027. Uwagi Składów Orzekających w ww. opiniach dotyczyły m.in.: wskazania niewłaściwego źródła pokrycia deficytu, błędnego określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych – mając na uwadze planowany wynik budżetu; planowaną wysokość spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułów wymienionych wyżej; oraz planowaną wysokość przejściowego deficytu budżetu JST;
- **90 opinii wydanych na podstawie podjętej uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych), z czego 78 opinii na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2020 oraz 12 opinii na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2021 – wszystkie opinie wydane w tym zakresie były pozytywne.**

W 94 opiniach o prawidłowości planowanej kwoty długu, wydanych na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2020 (art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – Składy Orzekające wydały jedną opinię pozytywną z uwagą, a pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Uwaga Składu Orzekającego dotyczyła konieczności stałego monitorowania sytuacji finansowej jednostki przez Organy Powiatu oraz do prowadzenia gospodarki finansowej przy zachowaniu przez Powiat pełnej zdolności realizacji zadań publicznych. Jednostka samorządu terytorialnego realizuje program postępowania naprawczego. Skład Orzekający wskazywał także na kwestię dochowania relacji wynikającej z art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych.

Składy Orzekające wydały ponadto 12 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu, na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2021 (art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – wszystkie opinie wydane w tym zakresie były pozytywne.

W opiniach o przedkładanych informacjach o przebiegu wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego (związku JST) za I półrocze 2020 r. - W stosunku do jednego samorządu wydana została opinia pozytywna z zastrzeżeniami, a do ośmiu samorządów informacja o wykonaniu budżetu w I półroczu 2020 roku zaopiniowana została pozytywnie z uwagami. Dla pozostałych samorządów – wydane zostały opinie pozytywne.

Opinia pozytywna z zastrzeżeniem, dotyczyła informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2020 r. powiatu, a podstawą do sformułowania zastrzeżenia było utrzymujące się zagrożenie prawidłowej realizacji zadań publicznych w przypadku konieczności zwrotu przez Powiat pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym TTOC w Świecku w okresie od 01.01.2012 r. – 21.07.2016 r., których łączna kwota wynosi 16 138 196,37 zł. Do powyższej kwoty należy doliczyć odsetki liczone jak dla zaległości podatkowych. Skład Orzekający podkreślał, że w sprawach sądowych dotyczących ww. kwestii brak jest wyznaczonych terminów rozpraw przez Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie. Wykonanie decyzji zostało natomiast wstrzymane jedynie do momentu prawomocności orzeczeń, a postępowania egzekucyjne w administracji są zawieszane. Skład Orzekający wskazywał także na zagrożenie dotyczące realnego zagrożenia braku możliwości wykonania przez Powiat dochodów w roku 2020 wskutek pandemii związanej z COVID19 oraz związanego z tym zagrożenia pogorszenia się płynności finansowej Powiatu w drugim półroczu 2020 r. W opinii wskazywano na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Powiatu, rezygnacji z wydatków nieobligatoryjnych oraz wprowadzania kolejnych działań oszczędnościowych (nawet nieprzewidzianych w Programie Naprawczym).

Stwierdzone, najczęściej występujące nieprawidłowości dotyczyły:

- rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w Informacji oraz w budżetowych sprawozdaniach statystycznych (np. dotyczącymi planowanych i wykonanych dochodów i wydatków budżetu; wysokości planowanych i udzielonych dotacji z budżetu JST w I półroczu; wysokości planowanych i wykonanych przychodów i rozchodów budżetu);
- błędów klasyfikacyjnych i rachunkowych, które wystąpiły w przedstawionych Informacjach (np. wskazania błędnych działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu; podania błędnej wysokości wykonanych dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu);
- pominięcia części danych w sporządzonych tabelach i załącznikach do Informacji o przebiegu wykonania budżetu JST za I półrocze;
- nieutworzenia samorządowych instytucji kultury i dokonywania wydatków rzeczowych z budżetu jst na zadania w rozdziale 92116 „Biblioteki”, i w rozdziale 92118 "Muzea", co naruszało art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 194 z późn.zm.);

W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego (związku JST) za 2019 r. - Składy Orzekające wydały jedną opinię pozytywną z zastrzeżeniem i czternaście opinii pozytywnych z uwagami. Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Opinia pozytywna z zastrzeżeniem dotyczyła wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za 2019 r. będącej w trakcie realizacji programu postępowania naprawczego. Przyczyną sformułowania zastrzeżenia była sytuacja finansowa Powiatu jak wystąpiła na koniec 2019 r. Skład Orzekający wskazywał także na zagrożenie prawidłowej realizacji zadań publicznych w przypadku konieczności zwrotu przez Powiat pobranych, a nie przekazanych dochodów z tytułu opłat eksploatacyjnych pobieranych na obiektach i gruntach po byłym TTOC w Świecku w okresie od 01.01.2012 r. – 21.07.2016 r., których łączna kwota wynosi 16 138 196,37 zł. Do powyższej kwoty należy doliczyć odsetki liczone jak dla zaległości podatkowych. Skład Orzekający podkreślał, że w sprawach sądowych dotyczących ww. kwestii brak jest wyznaczonych terminów rozpraw przez Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie. Wykonanie decyzji zostało natomiast wstrzymane jedynie do momentu prawomocności orzeczeń, a postępowania egzekucyjne w administracji są zawieszane.

Do najczęściej formułowanych uwag składów orzekających należały:

- niskie wykonanie wydatków w rozdziale 85153 oraz w rozdziale 85154 (przy wysokim wykonaniu dochodów z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych) w kontekście przepisów ustawy z dnia 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (j.t. Dz.U. z 2019 r, poz. 2277 z późn. zm.). Skład Orzekający wskazywał, że dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wskazanej wyżej ustawy nie mogą być przeznaczane na inne cele niż wskazane w art. 18² tej ustawy.
- niskie wykonanie wydatków w rozdziale 90019 *Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska*, przy wysokim wykonaniu dochodów zaplanowanych w dziale 900 rozdziale 90019 § 069 w kontekście art. 403 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 ze zm.) stanowiącego, że do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 wyżej wskazanej ustawy w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy.
- udzielenie pomocy finansowej innej jednostce samorządu terytorialnego – Rada podjęła odrębną uchwałę, której obowiązek podjęcia wynika z przepisów art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych; uchwały powyższe nie zostały przekazane do nadzoru Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze;
- dołączenie do sprawozdanie z wykonania budżetu informacji z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi niespełniającej wymogów określonych w art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 1439 ze zm.);
- nieutworzenia samorządowych instytucji kultury i dokonywania wydatków rzeczowych z budżetu jst na zadania w rozdziale 92116 „Biblioteki”, i w rozdziale 92118 "Muzea", co naruszało art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 194 z późn.zm.);

Pozostałe, najczęściej zgłaszane uwagi składów orzekających dotyczyły:

- błędów rachunkowych (np. przy określeniu wysokości planowanych i wykonanych dochodów i wydatków; przy określeniu wysokości planowanych i wykonanych dochodów z poszczególnych źródeł; przy określeniu planu oraz wysokości dotacji udzielonych z budżetu JST; przy określeniu planu i wykonania przychodów i rozchodów budżetu);
- błędów klasyfikacyjnych (np. przy klasyfikowaniu wydatków na fundusz wsparcia policji; przy wskazaniu rodzaju i klasyfikowaniu dotacji udzielonej z budżetu JST; przy klasyfikowaniu przychodów i rozchodów budżetu, ujmowaniu w rozdz. 90002 innych dochodów niż wskazane w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 02.03.2021r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych w objaśnieniach do rozdziału);
- niezgodności danych podanych przez jednostki samorządu terytorialnego w sprawozdaniach statystycznych oraz w sprawozdaniu z wykonania budżetu JST (np. w zakresie wykonanych dochodów z poszczególnych źródeł; wykonanych wydatków budżetu, w rozbiciu na poszczególne podziałki klasyfikacyjne; wysokości i rodzaju dotacji udzielonych z budżetu danej JST, wykonania kwot przychodów z tytułu wolnych środków);
- niezgodności danych podanych w poszczególnych załącznikach do sprawozdania (np. w załączniku dot. wydatków budżetu oraz w załączniku dotacyjnym; w załączniku dotyczącym dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych JST ustawami; w załączniku dot. wydatków budżetu oraz w załączniku zawierającym poniesione wydatki finansowane z wpływów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz

w załączniku dotyczącym wydatków budżetu finansowanych z dochodów z opłat za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych).

W opiniach o przedłożonych przez komisje rewizyjne organów stanowiących JST (związku JST) wnioskach w sprawie udzielenia absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu w roku 2019 – w stosunku do pięciu jednostek samorządu wydane zostały opinie pozytywne z uwagami. Pozostałe wydane opinie były opiniami pozytywnymi.

Przyczyną sformułowania przez składy orzekające uwag w wyżej wymienionych opiniach były m.in.: brak zapoznania się i rozpatrzenia przez komisję rewizyjną wszystkich wymaganych prawem (art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych) dokumentów, brak odniesienia się komisji rewizyjnej do uwag sformułowanych w opinii przez Skład Orzekający Regionalnej izby Obrachunkowej w Zielonej Górze do sprawozdania z wykonania budżetu za 2019 r.

W roku 2020 komisje rewizyjne organów stanowiących JST (związku JST) przedłożyły jeden wniosek w sprawie nieudzielenia absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu w roku 2019. Skład Orzekający zaopiniował ww. wniosek negatywnie, gdyż nie podzielił stanowiska komisji rewizyjnej zawartego we wniosku - do czego szczegółowo się odniósł w swojej opinii. Skład Orzekający podniósł, że po analizie sprawozdania z wykonania budżetu gminy za 2019 r. wraz ze sprawozdawczością budżetową oraz sprawozdawczością z operacji finansowych za rok 2019 wydał pozytywną opinie o tym sprawozdaniu. Ponadto wskazał, że w procesie oceny wykonania budżetu istotne jest dokonanie tego w sposób kompleksowy – oceniając wykonanie dochodów, wydatków, przychodów, rozchodów budżetu z uwzględnieniem wyjaśnień przyczyn odchyień wykonania od planu. Skład zapoznał się także z wyjaśnieniami Burmistrza dotyczącymi stawianych przez Komisje Rewizyjną zarzutów.

W roku 2020 została podjęta jedna uchwała organu stanowiącego o nieudzieleniu absolutorium organowi wykonawczemu, którą Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zaopiniował negatywnie. Skład orzekający wziął pod uwagę tryb w jakim uchwała w sprawie absolutorium została podjęta (przesłanki formalne) oraz zasady jej uchwalenia (przesłanki materialne). Skład Orzekający stwierdził, że przesłanki formalne procedury absolutorijnej określone w art. 271 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) zostały spełnione. Głosowany projekt uchwały w sprawie udzielenia absolutorium nie uzyskał bezwzględnej większości głosów (wymagana minimalna bezwzględna liczba głosów za podjęciem uchwały o udzieleniu absolutorium – 17 głosów), co zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2019 r. poz. 512 ze zm.) jest równoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium. Rozpatrując merytoryczne podstawy braku udzielenia absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu za 2019 rok, skład orzekający ocenił, że nieudzielenie absolutorium nastąpiło z innych przyczyn niż z tytułu wykonania budżetu Województwa za 2019 rok. Podniesione przez radnych zarzuty nie znalazły uzasadnienia albo nie miały wpływu na całościowe wykonanie budżetu w roku 2019 – do czego skład orzekający szczegółowo odniósł się w swojej opinii.

W opiniach dotyczących programu naprawczego – w roku 2020 wydano łącznie pięć opinii dotyczących programu postępowania naprawczego, w tym 2 opinie pozytywne oraz 3 opinie pozytywne z uwagami.

Pierwsza opinia pozytywna z uwagami dotyczyła programu postępowania naprawczego gminy na lata 2020 - 2022. Uwagi składu orzekającego dotyczyły tego, że w okresie realizacji Programu założono ograniczenie wydatków związanych z promocją Gminy, a zgodnie z art. 240a ust. 5 ustawy o finansach publicznych w okresie realizacji Programu bezwzględnie nie można ponosić wydatków na promocję Gminy, a nie tylko ograniczyć te wydatki. Skład Orzekający wskazywał także na błędy rachunkowe lub niezgodności między danymi zawartymi w tabelach i w podsumowaniach. Uwaga składu dotyczyła również tego, że założono likwidację funduszu sołeckiego i budżetu obywatelskiego w Gminie, co miało przynieść oszczędności w łącznej kwocie 160 000 zł rocznie. Nie podano jednak oddzielnie tych kwot, tzn. ile wyniosą oszczędności z tytułu nie ponoszenia wydatków na fundusz sołecki w poszczególnych latach i jakich to przedsięwzięć dotyczy. Nie podano również kwoty oszczędności z tytułu nie realizowania zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego.

Druża opinia pozytywna z uwagą dotyczyła aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego Powiatu Słubickiego na lata 2019 – 2021. Uwaga Składu Orzekającego dotyczyła tego, że zarówno planowana restrukturyzacja dłuęu, jak i działania oszczędnościowe, muszą być konsekwentnie i z pełną odpowiedzialnością za stan finansów Powiatu realizowane przez Organy Powiatu. Skład Orzekający wskazał także, że zasadne jest, aby Zarząd Powiatu na bieżąco analizował indywidualną zdolność Powiatu do spłaty zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań. Ponadto Organy Powiatu powinny dokonać analizy wydatków, w tym w szczególności nieobligatoryjnych w celu wygenerowania możliwych, realnych oszczędności pozwalających na zabezpieczenie roszczeń Skarbu Państwa z tytułu pobranych, a nieodprowadzonych do budżetu Państwa opłat eksploatacyjnych oraz czynszów najmu i dzierżawy. Wskazano również, że planowane w Programie działania restrukturyzacyjne dłuęu i oszczędności nie powinny doprowadzić jedynie do spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na koniec okresu realizacji Programu, ale powinny prowadzić do trwałej poprawy sytuacji finansowej Powiatu i zachowania płynności finansowej ze względu na niezakończone sprawy sądowe Powiatu ze Skarbem Państwa.

Trzecia opinia pozytywna z uwagami dotyczyła Aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego Gminy Lubsko. Skład Orzekający zwrócił uwagę, że ważnym zagadnieniem dla osiągnięcia zakładanego w zaktualizowanym Programie Naprawczym rezultatu jest faktyczna ściągalsność podatków i podejmowane skuteczne czynności windykacyjne względem podmiotów zalegających z ich zapłatą. Skład Orzekający wskazał, że brak jest informacji w dokonanej aktualizacji Programu Postępowania Naprawczego w zakresie efektywności ściągalsności podatków. Nie wskazano również na jakim poziomie w poprzednich latach budżetowych kształtowała się ściągalsność podatków lokalnych i jakie działania zostały podjęte aby została ona zwiększona. W związku z powyższym Skład Orzekający stwierdził, że nie może ocenić czy zakładane w uchwalonej aktualizacji Programu Naprawczego efekty finansowe wynikające ze zwiększenia stawek podatków lokalnych przełożą się na zakładane efekty ekonomiczne.

Kolejna uwaga Składu Orzekającego dotyczyła tego, że z danych przedstawionych w dokonanej aktualizacji Programu Naprawczego wynika, że zarówno w 2019, jak i w 2020 r. Gmina wskazuje na oszczędności w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi na poziomie 195 000 zł, a nie zostało to szczegółowo opisane. Nie wskazano bowiem przy jakim zakładanym poziomie ściągalsności opłaty zakładany efekt finansowy dla tych lat (2019/2020) zostanie zrealizowany. Nie odniesiono się również do tego czy Gmina dokonała już analizy kosztów w gminnym systemie gospodarowania odpadami po nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i czy w zakładanych efektach finansowych dla roku 2020 zostało to uwzględnione.

Ponadto Skład Orzekający zwrócił uwagę, że nie przeprowadzono w przyjętej aktualizacji Programu żadnej analizy jakie realnie dochody może przynieść w 2020 roku zwiększenie opłat z tytułu zajęcia pasa drogi (mając na względzie różne cele tego zajęcia podlegające opłacie) poprzez zestawienie chociażby z ilością podobnych spraw z lat poprzednich, co pozwoliłoby na szacunkowe przybliżone określenie możliwego wzrostu dochodów z tego tytułu. W uchwalonej aktualizacji PPN Gminy Lubsko nie podjęto próby oszacowania wpływów z tego tytułu ograniczając się do wskazania nowych stawek związanych z zajęciem pasa drogowego na poszczególne wymienione w Programie cele. Istotne w tym zakresie będzie dla osiągnięcia celów Programu Naprawczego realne wykonanie dochodów z tytułu zajęcia pasa drogowego przez Gminę Lubsko w okresie od lutego do grudnia 2020r.

Skład Orzekający wskazał także, że w aktualizacji Programu przyjęto zwiększenie minimalnych rocznych stawek czynszu dzierżawnego za grunty użytkowane na cele rolnicze stanowiące własność Gminy Lubsko, co miało spowodować planowany wzrost dochodów w 2021 r. o kwotę: 100.000,00 zł. Skład Orzekający wskazał, że rok 2020 jest ostatnim rokiem realizacji uchwalonego w 2018 roku Programu Postępowania Naprawczego przez Gminę Lubsko, i że działania w zakresie podniesienia stawek czynszów odniosą skutek najszybciej w drugiej połowie 2020 roku, bowiem zwiększone stawki mają obowiązywać od 1 lipca 2020 r. Natomiast w przypadku gruntów stanowiących własność Gminy Lubsko wykorzystywanych rolniczo od 1 stycznia 2021 r., a zatem po zakończeniu realizacji Programu Postępowania Naprawczego. Skład Orzekający podniósł także, że w uchwalonej aktualizacji Programu nie odniesiono się do wskazania w oparciu o jakie założenia

przyjęto prognozowane wzrosty dochodów z czynszów, ograniczając się jedynie do wskazania projektowanych nowych wyższych stawek czynszów. Skład nie mógł zatem ocenić realności planu dochodów z tego tytułu zakładanych w drugim półroczu 2020 r.

W ocenie Składu Orzekającego ważnym zagadnieniem dla osiągnięcia zakładanego w zaktualizowanym Programie Naprawczym rezultatu jest faktyczna ściągальność podatków i podejmowane skuteczne czynności windykacyjne względem podmiotów zalegających z ich zapłatą. W przedstawionym do opiniowania dokumencie brak jest natomiast informacji na temat efektywności ściągальności podatków. Nie wskazano również na jakim poziomie w poprzednich latach budżetowych kształtowała się ściągальność podatków lokalnych i jakie działania zostały podjęte, aby została ona zwiększona. W związku z powyższym Skład Orzekający nie mógł ocenić czy zakładane w uchwalonej aktualizacji Programu Naprawczego efekty finansowe wynikające ze zwiększenia stawek podatków lokalnych przełożą się na zakładane efekty ekonomiczne.

W roku 2020 nie zostało wniesione odwołanie od opinii składów orzekających.

Pełną informację o wydanych opiniach przedstawia tabela nr 2.

Tabela 2

Wyniki działalności opiniodawczej i charakter wydanych opinii w 2020 r.

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
		Razem	Charakter wydanych opinii			
			pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
opinie w sprawie:						
OGÓLEM		845	743	93	4	5
1	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	49	49	0	0	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	35	35	0	0	0
1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	2	2	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	12	12	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	103	71	30	1	1
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	163	154	8	0	1
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	73	64	8	0	1
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	90	90	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	105	96	8	1	0
5	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	105	90	14	1	0
6	absolutorium, z tego:	106	99	5	0	2
6.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	104	99	5	0	0
6.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	1	0	0	0	1
6.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	1	0	0	0	1
7	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	103	77	24	1	1
8	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	106	105	1	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	5	2	3	0	0
GMINY		664	581	78	1	4
1	splaty/wykupu zobowiązań, z tego:	43	43	0	0	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	31	31	0	0	0

1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	2	2	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	10	10	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	79	53	25	0	1
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	131	123	7	0	1
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	59	51	7	0	1
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	72	72	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	80	73	7	0	0
5	 sprawozdań z wykonania budżetu jst,	80	68	12	0	0
6	absolutorium, z tego:	80	76	3	0	1
6.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	79	76	3	0	0
6.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	1	0	0	0	1
6.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
7	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	79	55	22	1	1
8	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	89	89	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	3	1	2	0	0

POWIATY		96	82	11	3	0
1	spłaty/wykupu zobowiązań, z tego:	5	5	0	0	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	3	3	0	0	0
1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	2	2	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	12	8	3	1	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	15	14	1	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	7	6	1	0	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	8	8	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	12	11	0	1	0
5	 sprawozdań z wykonania budżetu jst,	12	10	1	1	0
6	absolutorium, z tego:	12	10	2	0	0
6.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	12	10	2	0	0
6.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
6.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
7	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	12	10	2	0	0
8	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	14	13	1	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	2	1	1	0	0

MIASTA NA PRAWACH POWIATU		16	15	1	0	0
1	spłaty/wykupu zobowiązań, z tego:	0	0	0	0	0
1.1	o możliwości spłaty kredytu/pożyczki	0	0	0	0	0
1.2	o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	2	1	1	0	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	4	4	0	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	2	2	0	0	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	2	2	0	0	0

3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	2	2	0	0	0
5	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	2	2	0	0	0
6	absolutorium, z tego:	2	2	0	0	0
6.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	2	2	0	0	0
6.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
6.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
7	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	2	2	0	0	0
8	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	2	2	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0

WOJEWÓDZTWA		10	9	0	0	1
1	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	1	1	0	0	0
1.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	1	1	0	0	0
1.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	1	1	0	0	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	2	2	0	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	1	1	0	0	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	1	1	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	1	1	0	0	0
5	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	1	1	0	0	0
6	absolutorium, z tego:	2	1	0	0	1
6.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	1	1	0	0	0
6.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
6.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	1	0	0	0	1
7	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	1	1	0	0	0
8	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	1	1	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0

ZWIĄZKI JST		59	56	3	0	0
1	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	0	0	0	0	0
1.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	0	0	0	0	0
1.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
1.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
2	projektów uchwał budżetowych jst,	9	8	1	0	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	11	11	0	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	4	4	0	0	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	7	7	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	10	9	1	0	0
5	sprawozdań z wykonania budżetu jst,	10	9	1	0	0
6	absolutorium, z tego:	10	10	0	0	0
6.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	10	10	0	0	0
6.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
6.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0

7	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	9	9	0	0	0
8	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0

3. Pozostałe zadania Kolegium Izby wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych

W roku 2020 do Kolegium Izby nie zgłoszono zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych Izby.

W roku 2020 Kolegium Izby nie wezwało żadnej jednostki samorządu terytorialnego do opracowania programu postępowania naprawczego na podstawie art. 240a ust. 1 ustawy o finansach publicznych i przedłożenia go w celu zaopiniowania do Regionalnej Izby Obrachunkowej.

W 2020 roku sporządzono aneks do raportu o stanie gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego Gminy Lubsko – na podstawie art. 10 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w związku ze staraniami Gminy o udzielenie pożyczki z budżetu państwa. Aneks do raportu został przyjęty Uchwałą nr 129/2020 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 17 czerwca 2020 r. w sprawie przyjęcia Aneksu Nr 2 do Raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Lubsko obejmującego rok 2018 i pierwsze półrocze roku 2019. Raport opublikowano na stronie podmiotowej BIP RIO Zielona Góra, a także przekazano organom jednostki. Organy jednostki nie wniosły zastrzeżeń (na podstawie art. 10a ust 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych).

III. Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej

(działalność kontrolna oraz wykonanie rocznego planu kontroli)

1. Realizacja planu kontroli

Liczbę i rodzaj ujętych w planie na 2020 r. i zrealizowanych kontroli przedstawia poniższa tabela:

Jednostki kontrolowane	Rodzaj i liczba kontroli				OGÓŁEM plan/wykonanie
	kompleksowe plan/wykonanie	problemowe plan/wykonanie	dorażne plan/wykonanie	sprawdzające plan/wykonanie	
Gminy	21/21	4/4	0/0	-/-	25/25
Powiaty (ziemskie)	2/2	0/0	-/-	-/-	2/2
Województwo samorządowe	0/0	0/0	-/-	-/-	0/0
Pozostałe	0/0	8/8	-/-	-/-	8/8
RAZEM	23/23	12/12	0/0	-/-	35/35

1.1 Kontrole kompleksowe:

1.1.1 Plan

Plan kontroli kompleksowych na rok 2020 został przyjęty uchwałą Nr 218/2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 4 grudnia 2019 r. i przewidywał podjęcie w 2020 roku **23** kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym:

- 2 powiatów (Zielonogórski, Wschowski),
- 2 miast (Gorzów Wielkopolski, Zielona Góra),
- 8 gmin miejsko – wiejskich (Bytom Odrzański, Drezdenko, Iłowa, Krosno Odrzańskie, Sława, Sulechów, Świebodzin, Witnica),
- 11 gmin wiejskich – (Bledzew, Brzeźnica, Górzycy, Kłodawa, Kolsko, Lubrza, Maszewo, Przewóz, Stare Kurowo, Trzebiechów, Zabór).

1.1.2 Realizacja

Spośród podjętych w 2020 roku 23 kontroli kompleksowych, do dnia 16 grudnia 2020 roku zakończono kontrole **21** jednostek, tj. – 1 powiatu (Wschowski), 2 miast (Gorzów Wlkp. Zielona Góra), 7 gmin miejsko – wiejskich (Bytom Odrzański, Drezdenko, Iłowa, Krosno Odrzańskie, Sława, Świebodzin, Witnica) i 11 gmin wiejskich (Bledzew, Brzeźnica, Górzycy, Kłodawa, Kolsko, Lubrza, Maszewo, Przewóz, Stare Kurowo, Trzebiechów, Zabór). Rozpoczęte w 2020 r. kontrole kompleksowe 2 jednostek, tj. Powiatu Zielonogórskiego oraz Miasta i Gminy Sulechów zostały zakończone w styczniu 2021 roku.

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

1.2 Kontrole problemowe:

1.2.1 Plan

Plan kontroli problemowych na rok 2020 został przyjęty uchwałą Nr 218/2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 4 grudnia 2019 r. i przewidywał podjęcie w 2020 roku

12 kontroli problemowych.

1.2.2 Realizacja

W 2020 roku przeprowadzono ogółem **12** kontroli problemowych, w tym **5** kontroli problemowych koordynowanych w zakresie przeznaczania dochodów z tytułu opłat za wyżywienie pobranych od uczniów i przedszkolaków na podstawie art. 106 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe (Przedszkole nr 10 w Żarach, Szkoła Podstawowa im. Lotników w Iłowej, Szkoła Podstawowa nr 2 w Żarach, Zespół Szkół Samorządowych w Dychowie, Szkoła Podstawowa w Bobrowicach).

Pozostałe kontrole problemowe dotyczyły:

- 1) sprawozdawczości budżetowej i operacji finansowych oraz udzielania zamówień publicznych (Miasto i Gmina Jasień),
- 2) wybranych zagadnień dotyczących zasad wynagradzania nauczycieli, w tym dopuszczalności wynagradzania za czas nieświadczenia pracy. (Miasto i Gmina Sława, Miasto i Gmina Drezdenko, Gmina Maszewo),
- 3) windykacji należności wynikających z działalności statutowej jednostki w roku 2019 (Samorządowy Zakład Budżetowy w Lubrzy),
- 4) terminowości opłacania składek ZUS (Szkoła Podstawowa Nr 2 w Gorzowie Wilkp.),
- 5) wybranych zagadnień dotyczących rachunkowości i sprawozdawczości (Centrum Usług Wspólnych w Iłowej).

1.3 Kontrole doraźne i sprawdzające

Kontrole doraźne

Plan kontroli doraźnych na 2020 r. nie zawierał ustalonej liczby kontroli doraźnych przewidzianych do przeprowadzenia, ponieważ corocznie liczba takich kontroli uzależniona jest od wpływających do Izby skarg, wniosków i sygnałów. W 2020 roku nie przeprowadzono kontroli doraźnych.

Kontrole sprawdzające.

Sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych dokonywane było przez inspektorów kontroli podczas każdej kontroli kompleksowej. W 2020 r. nie były podejmowane odrębne kontrole, o których stanowi art. 7a ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

2. Wyniki działalności kontrolnej

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

Po zakończeniu 35 kontroli, wystąpienia takie skierowano do kierowników 28 jednostek, w których wskazano 273 wnioski pokontrolne, zmierzające do usunięcia nieprawidłowości i usprawnienia działalności badanych podmiotów. Natomiast po zakończeniu 7 kontroli, w których stwierdzone nieprawidłowości nie stanowiły podstawy do sformułowania wniosków pokontrolnych nie wysyłano wystąpień.

W przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości kwalifikowanych jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych do rzecznika dyscypliny finansów publicznych kierowane były zawiadomienia o popełnieniu czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Ogółem w 2020 r. do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano 3 zawiadomienia dotyczące 3 osób i 4 przypadków popełnienia czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

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

- art. 5 ust. 1 pkt 2, tj. niepobranie należności gminy – 1 przypadek,
- art. 8 pkt 1, tj. przekazanie oraz udzielenie dotacji z naruszeniem zasad i trybu udzielania dotacji – 1 przypadek,
- art. 18 pkt 2, tj. nieprzekazanie w terminie sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania – 2 przypadki.

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

Ogółem stwierdzono 263 nieprawidłowości w następujących grupach tematycznych:

- I. Ustalenia organizacyjne – 38
- II. Księgowość i sprawozdawczość budżetowa – 50
- III. Budżet jednostki samorządu terytorialnego :
 - III.1. Ogólne zagadnienia dotyczące planowania i wykonywania budżetu – 8
 - III.2. Dochody budżetowe – 72
 - III.3. Wydatki budżetowe – 30
 - III.4. Zamówienia publiczne – 17
 - III.5. Rozliczenie otrzymanych i udzielonych dotacji – 13
 - III.6. Dług publiczny – 3
- IV. Gospodarka mieniem – 31
- V. Rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi – 1

3. Rozpatrywanie skarg przez Regionalną Izbę Obrachunkową

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

W 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęło 20 skarg i pism, w których podnoszono naruszenie praworządności lub interesów osób wnoszących, w tym 14 dotyczących działalności organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, w tym 12 skarg dotyczyło uchwał w sprawach podatków i opłat lokalnych (10), budżetu i jego zmian (1), absolutorium (1).

W 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęło 6 skarg i wniosków dotyczących działalności organów wykonawczych JST. Podnoszone w skargach i pismach (w tym także przekazywanych wg właściwości) sprawy dotyczące organów JST są uwzględniane przez Izbę w przeprowadzanych kontrolach gospodarki finansowej JST.

Skargi i wnioski dotyczące działalności organów JST kierowane były do Izby przez: radnych, organy wykonawcze, organizacje społeczne i związkowe oraz osoby fizyczne. Do izby wpłynęły 3 pisma anonimowe (pozostawiono bez rozpatrzenia).

IV. Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń

Zadania realizowane przez Wydział Informacji Analiz i Szkoleń (WIAiSz) w 2020 roku obejmowały zagadnienia wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, a także wewnętrznej struktury izby uwzględnionej w przyjętym ramowym planie pracy na 2020 r. Podstawowe zadania były realizowane głównie w ramach pięciu obszarów działalności, obejmujących:

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

1. Przygotowanie materiałów związanych z kompetencjami Kolegium i Składów Orzekających

Stosownie do ustaleń określonych w uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie przyjęcia ramowego planu pracy Izby na rok 2020, zadania Wydziału związane z nadzorem obejmowały m.in.:

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

W roku 2020 Wydział przygotował uwagi merytoryczne do 5 331 uchwał i zarządzeń, w tym 106 uchwał budżetowych, 3 712 uchwał i zarządzeń dotyczących zmian budżetu oraz do 743 uchwał w sprawie WPF i uchwał/zarządzeń w sprawie zmian WPF.

Ponadto w wydziale przygotowano i sporządzono materiały informacyjne oraz analizy na potrzeby działalności opiniodawczej Składów Orzekających dotyczące:

- opinii o możliwości spłaty zobowiązań z określonych tytułów i wykupu papierów wartościowych (49);
- opinii o przebiegu wykonania budżetu JST i związków komunalnych za I półrocze 2020 r. (105);
- opinii dot. sprawozdania z wykonania budżetu JST i związków komunalnych za 2019 r. (105);
- opinii o projektach budżetów JST i związków komunalnych (103) oraz projektach uchwał w sprawie WPF (103);
- opinii o programie postępowania naprawczego (5).

W roku 2020 100% lubuskich JST przekazywało do Izby projekty budżetów, uchwały budżetowe oraz uchwały i zarządzenia zmieniające budżet z wykorzystaniem elektronicznego systemu zarządzania budżetami JST BeSTi@ (jednocześnie z zachowaniem formy papierowej lub elektronicznej – z wykorzystaniem Modułu Komunikacyjnego).

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

2. Sprawozdawczość budżetowa JST

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (j.t. Dz.U. z 2020 r., poz. 1564 z późn. zm.) w roku 2020 jednostki samorządu terytorialnego przekazywały do Izby następujące sprawozdania budżetowe: Rb-27S, Rb-28S, Rb-28NWS, RB-NDS, Rb-ST, RB-PDP, RB-30S, RB-34S.

Terminy przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie JST zostały określone w załączniku nr 40 ww. rozporządzenia.

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

W roku 2020 do Regionalnej Izby Obrachunkowej ogółem wpłynęło 2 847 sprawozdań budżetowych z wykonywania procesów finansów publicznych (w 2019 r. 2 702 sprawozdań), które następnie Izba przekazała do Ministerstwa Finansów w wersji elektronicznej. Wśród zbadanych sprawozdań 470 (16,5%) stanowiły korekty.

W 2020 roku do Izby wpływały także korekty sprawozdań budżetowych za lata ubiegłe, tj. za rok 2019 i 2018. Korekty dotyczyły najczęściej następujących sprawozdań: Rb-27S roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sprawozdania Rb-PDP kwartalnego z wykonania dochodów podatkowych gminy/miasta na prawach powiatu.

W ogólnej liczbie 2 847 sprawozdań budżetowych przekazanych przez Izbę do Ministerstwa Finansów 100 sprawozdań (w tym 18 korekt) dotyczyło sprawozdania Rb-PDP.

Jednostki samorządu terytorialnego sporządzają i przekazują sprawozdania wyłącznie w formie elektronicznej (plik bazy danych) opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Reguła ta dotyczy wszystkich sprawozdań budżetowych, a także sprawozdań kwartalnych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz sprawozdań kwartalnych Rb-50 o dotacjach, odpowiednio o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. JST przesyłały do Regionalnej Izby Obrachunkowej do wiadomości sprawozdania Rb-50D, Rb-50W oraz Rb-27ZZ z wykorzystaniem programu Besti@ (łącznie wpłynęły 2 289 sprawozdania, w tym 305 korekt)

Sprawozdawczość budżetowa przekazywana była przez zarządy jednostek samorządu terytorialnego do Regionalnej Izby Obrachunkowej, a następnie Regionalna Izba Obrachunkowa przekazywała je do Ministerstwa Finansów w formie pliku bazy danych za pośrednictwem elektronicznego Systemu Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego - BeSTi@.

Liczba sprawozdań budżetowych JST otrzymanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w 2020 r.

Symbol sprawozdania	Sprawozdania pierwotne	Korekty	Łącznie
Rb-27s	735	175	910
Rb-27ZZ	380	120	500
Rb-28nws	78	3	81
Rb-28s	735	85	820
Rb-30s	137	21	158
Rb-34s	85	4	89
Rb-50D	802	60	862
Rb-50W	802	125	927
Rb-NDS	420	153	573
Rb-PDP	82	18	100
Rb-ST	105	11	116
Suma końcowa	4361	775	5136

*) W ogólnej liczbie sprawozdań nie ujęto sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ i Rb-UN, które są sporządzane na podstawie rozporządzenia MF z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora publicznego w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

Najczęściej występujące nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych JST w 2020 roku dotyczyły:

Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów:

- brak zgodności danych wykonanych dochodów dotyczących subwencji lub udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych z kwotami przekazanymi przez Ministra Finansów,
- niezgodność kwot dotacji wykazanych w sprawozdaniu z kwotami dotacji wykazanymi przez dysponentów tych środków,
- brak bilansowania należności i dochodów. Sprawozdanie winno bilansować się w następujący sposób: „należności pozostałe do zapłaty (ogółem)”=„należności” minus „potracenia” minus „dochody wykonane (wpłaty – zwroty)” plus „nadpłaty”
- brak zgodności dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST z tytułu podatków i opłat w kolumnach „należności”, „dochody wykonane”, „zaległości netto” z danymi wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- brak zgodności dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST z tytułu udziału JST w podatku dochodowym od osób prawnych w kolumnach „należności” i „dochody wykonane” z danymi wykazanymi w informacji udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych,

Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków:

- brak zachowania spójności zobowiązań wymagalnych w porównaniu ze sprawozdaniem Rb-Z,
- niewykazywanie lub błędne wykazanie w kolumnie 10 w sprawozdaniu za IV kwartał wydatków zrealizowanych w ramach funduszu sołeckiego,
- błędy w pozycji zaangażowanie,

Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie:

- wykazanie niewłaściwych kwot lub nie wskazanie w kolumnie „wykonanie” w poz. D13 (nadwyżka z lat ubiegłych) i D15 (wolne środki) wielkości faktycznie posiadanej nadwyżki czy wolnych środków, będących do dyspozycji jednostki, wyliczonych na podstawie bilansu z wykonania budżetu za rok poprzedni (wielkość ta po złożeniu bilansu z wykonania budżetu nie ulega zmianie)
- błędne wypełnienie lub nie wykazanie kwoty w części E sprawozdania w zakresie źródeł finansowania planowanego deficytu,
- wykazanie w części F sprawozdania za IV kwartał 2019 r. kwot wyłączeń z art. 243 ustawy o finansach publicznych niezgodnych z kwotami wyłączeń wykazanymi w Wieloletniej Prognozie Finansowej,
- błędne lub niewłaściwe wypełnienie w części F poz. F2 sprawozdania za IV kwartał 2019 r. kwot związanych z zobowiązaniami związku współtworzonego przez JST,
- błędnie wykazywano w sprawozdaniach za trzy kwartały roku 2020 danych w wierszu D13 (nadwyżka z lat ubiegłych) i D13a (niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt. 8 ustawy o finansach publicznych),
- wykazywanie w wierszu D111 (ze sprzedaży papierów wartościowych) i w wierszu D211 (wykup papierów wartościowych) papierów wartościowych, których zbywalność jest ograniczona

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

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

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

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

- sporządzanie sprawozdania „zerowego”

Rb-PDP sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych:

- brak zachowania spójności ze sprawozdaniem Rb-27S w zakresie skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg, umorzeń, zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy,

Rb-ST sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych:

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

Jednostki samorządu terytorialnego sporządzają i przekazują sprawozdania wyłącznie w formie elektronicznej (plik bazy danych), opatrzone bezpiecznymi podpisami elektronicznymi, weryfikowanymi za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu.

3. Sprawozdawczość w zakresie operacji finansowych

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1773)¹⁵ zobowiązana była w 2020 roku do pośredniczenia w przekazywaniu do GUS sprawozdawczości kwartalnej. Regionalne Izby Obrachunkowe zobowiązane zostały ww. rozporządzeniem do przyjmowania od jednostek samorządu terytorialnego, zarówno w formie elektronicznej, jak i w formie dokumentu, sprawozdań łącznych w powyższym zakresie. Są to następujące sprawozdania:

- Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
- Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji,
- Rb-UN – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej,
- Rb-UZ – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych.

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

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

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

- niedotrzymywanie terminów przesyłania sprawozdań do RIO, zarówno formy papierowej, jak i elektronicznej;
- błędy formalne (brak podpisu osób upoważnionych oraz pieczętek);
- wykazywanie gotówki w kasie w innych grupach podmiotów zamiast w grupie III, a więc w tych, do których nie należy podmiot sporządzający sprawozdanie.

¹⁵ Rozporządzenie MF z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora publicznego w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) zostało uchylone Rozporządzeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowej, które obowiązuje od 1 stycznia 2021 r. i ma zastosowanie po raz pierwszy do sprawozdań sporządzanych za I kwartał roku 2021.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sprawozdaniach w zakresie budżetu JST stwierdzone w 2020 roku to:

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

- niewykazywanie wszystkich zobowiązań zaliczanych do długu publicznego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz.U. z 2011 r.; nr 298 poz.1767),
- nieprawidłowe wykazywanie kwot zobowiązań w układzie podmiotowym (wg grup dłużników),
- błędne wykazywanie kwot poręczeń i gwarancji lub zaniechanie ich wykazywania w części B,
- niewykazywanie zobowiązań wymagalnych, lub wykazanie w kwotach innych niż to wynika z Rb-28S i Rb-30S
- wykazywanie w części A sprawozdania zobowiązań z tytułu kredytu w pozycji E1 – papiery wartościowe zamiast w pozycji E2 (kredyty i pożyczki)
- bezzasadne wykazywanie zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w danych uzupełniających o kredytach i pożyczkach JST na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp (część C1), ponieważ art. 170 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz.U. z 2005 nr 249 poz. 2104) utracił moc z dniem 31 grudnia 2013 r. na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych art. 85 pkt.3 (Dz.U. z 2009 nr 157 poz. 1241),

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

- błędne wypełnienie struktury terminowej zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych wg pierwotnego oraz pozostałego terminu zapadalności (niewłaściwe wypełnienie części C1 i C2 oraz C3 i C4),

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

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

W omawianym okresie do Izby wpłynęło 1 896 sprawozdań, w tym 128 korekt (6,8%), z tego:

- 852 sprawozdania, w tym 16 korekt (1,9%) – osoby prawne,
- 1 044 sprawozdań, w tym 112 korekt (10,7%) – jednostki samorządu terytorialnego,

Jednostki samorządu terytorialnego w zakresie osób prawnych przekazywały sprawozdania na dwa sposoby – w wersji papierowej i równocześnie wersji elektronicznej (bez podpisu elektronicznego) lub wyłącznie w wersji elektronicznej na zasadach określonych w § 9 ust 3a¹⁶ ww. rozporządzenia.

Przekazywanie i weryfikacja sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ oraz Rb-UN przesyłanych przez JST w zakresie ich budżetów była przeprowadzana z wykorzystaniem programu BeSTi@. Jednostki samorządu terytorialnego były zobowiązane do sporządzania i przekazywania sprawozdań wyłącznie w formie elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Regionalna Izba Obrachunkowa przekazywała do Ministerstwa Finansów ww. sprawozdania oraz ich korekty w formie pliku bazy danych również za pomocą systemu BeSTi@.

Ponadto Izba zgodnie z § 8 ust. 3 rozporządzenia sporządzała, na podstawie sprawozdań łącznych otrzymanych od JST, kwartalne sprawozdania zbiorcze (i odpowiednio korekty tych sprawozdań) i przekazywała je do Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

¹⁶ Rozporządzenie MF z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora publicznego w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

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

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 708. z późn. zm.) oraz w oparciu o rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 1871 ze zm.), w którym został określony zakres sprawozdań, wzór formularza termin przekazania - obecnie Regionalna Izba Obrachunkowa pośredniczy wyłącznie w elektronicznym przekazywaniu sprawozdań z zakresu zaległości przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w przekazywanych sprawozdaniach z zakresu zaległości przedsiębiorców:

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

W 2020 roku przesłano do Izby 75 sprawozdań (w tym 1 korekta) o zaległościach przedsiębiorców. Powyższe sprawozdania Izba przesłała do Ministerstwa Finansów.

5. Sprawozdawczość finansowa jednostek samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz.U.2020 r. poz. 342) przekazywały w 2020 roku do Izby sprawozdania finansowe za 2019 rok.

W skład sprawozdań finansowych wchodzi:

- bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przygotowany według wzoru określonego w załączniku nr 7 do rozporządzenia;
- łączny bilans obejmujący dane wynikające z bilansów samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 5 do rozporządzenia;
- łączny rachunek zysków i strat obejmujący dane wynikające z rachunków zysków i strat samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 10 do rozporządzenia;
- łączne zestawienie zmian w funduszu obejmujące dane wynikające z zestawień zmian w funduszu samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierające informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 11 do rozporządzenia;
- skonsolidowany bilans jednostki samorządu terytorialnego, przygotowany według wzoru określonego w załączniku nr 9 do rozporządzenia;
- informacja dodatkowa obejmująca dane wynikające z informacji samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zawierająca informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 12 do rozporządzenia.

Sprawozdania finansowe łączne są sumą sprawozdań finansowych jednostkowych lub jednostkowych i łącznych. Zarządy jednostek samorządu terytorialnego sporządzały sprawozdania finansowe łączne samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych i przekazywały je do Izby w terminie do dnia 30 kwietnia 2020 roku. W tym samym terminie zarządy jednostek samorządu terytorialnego i zarządy związków komunalnych zobowiązane były także do przekazania bilansów z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Do Izby wpłynęły 124 bilansów z wykonania budżetów JST za 2019 rok, w tym 19 korekt.

Ponadto, w 2020 roku do Izby wpłynęło 110 łącznych bilansów za 2019 rok (w tym 5 korekt), 110 łącznych rachunków zysków i strat za 2019 rok (w tym 5 korekt) oraz 1 korekta łącznego rachunku zysków i strat za 2018 rok, 112 łącznych zestawień zmian w funduszu jednostki za 2019 rok (w tym 7 korekt) oraz 1 korekta łącznego zestawienia zmian w funduszu jednostki za 2018 rok. Do Izby wpłynęło 123 informacji dodatkowych (w tym 18 korekt) za 2019 rok.

Zgodnie z § 34 ust. 4 ww. rozporządzenia zarządy JST przekazywały do RIO w postaci dokumentu elektronicznego skonsolidowane bilanse w terminie do dnia 30 czerwca roku następnego. Skonsolidowane bilanse jednostek samorządu terytorialnego były przekazywane w 2020 roku wyłącznie w formie dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem.

W 2020 roku za pośrednictwem systemu BeSTi@ 105 JST przekazały do Izby skonsolidowane bilanse podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zgodnie z § 34 ust. 7 ww. rozporządzenia Regionalna Izba Obrachunkowa przekazuje do Ministerstwa Finansów skonsolidowane bilanse JST w formie dokumentu elektronicznego do dnia 14 lipca roku następnego. W roku 2020 na 105 JST województwa lubuskiego Izba przekazała do Ministerstwa Finansów po zweryfikowaniu 109 bilansów skonsolidowanych za 2019 rok (w tym 4 korekty).

W wyniku kontroli powyższych sprawozdań finansowych jednostek stwierdzono następujące nieprawidłowości:

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

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

Zgodnie z art. 30a ustawy Karta Nauczyciela z dnia 26 stycznia 1982 roku (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 2215 z późn. zm.) oraz w oparciu o rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1303) organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego w terminie do dnia 10 lutego roku kalendarzowego następującego po roku, który podlegał analizie, sporządza sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach i placówkach prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem wysokości kwoty różnicy, o ile wystąpiła. Następnie powyższe sprawozdanie przedkłada w wersji papierowej i elektronicznej (arkusz MS Excel), w terminie 7 dni od jego sporządzenia, Regionalnej Izbie

Obrachunkowej, a także organowi stanowiącemu tej jednostki samorządu terytorialnego, dyrektorom szkół prowadzonych przez tę jednostkę oraz związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli.

W 2020 roku do Izby wpłynęło 98 sprawozdań (w tym 3 korekty) z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego za rok 2020.

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

- przesyłanie powyższych sprawozdań w pliku PDF, a także na niewłaściwych drukach,
- niewypełnianie poszczególnych pozycji sprawozdań(np. kodów terytorialnych, jednakże na bieżąco powyższe błędy były weryfikowane a sprawozdania przesyłane na właściwych drukach,
- nieprawidłowe wskazanie osoby zatwierdzającej i sporządzającej.

7. Sprawozdawczość podatkowa gmin (sprawozdanie SP-1)

Na podstawie Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie sprawozdania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 2455); organy podatkowe właściwe w sprawach podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego – począwszy od 2018 roku - sporządzają co roku sprawozdanie podatkowe w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego.

W sprawozdaniu podaje się informacje o: w części A - wysokości stawek podatku od nieruchomości, średniej cenie skupu żyta i średniej cenie sprzedaży drewna określonych uchwałą rady gminy i przyjmowanych dla potrzeb wymiaru odpowiednio podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego na terenie gminy w danym roku podatkowym; w części B - podstawach opodatkowania podatkiem od nieruchomości, podatkiem rolnym i podatkiem leśnym, podstawach opodatkowania zwolnionych od podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego na mocy uchwał rad gmin.

Rozporządzenie określa ponadto tryb (forma elektroniczna z wykorzystaniem systemu BeSTi@) oraz terminy przekazywania odpowiednich części sprawozdania do Regionalnej Izby Obrachunkowej. W przypadku stwierdzenia błędu aktualizacji sprawozdania organ podatkowy niezwłocznie przekazuje poprawioną odpowiednią część aktualizacji sprawozdania do właściwej RIO.

W 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęły łącznie 193 sprawozdania, w tym 21 korekt. Powyższe sprawozdania Izba przekazała do Ministerstwa Finansów.

8. Działalność informacyjna i szkoleniowa

8.1. Działalność informacyjna

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

W realizacji działań w zakresie przedsięwzięć informacyjnych Izba współpracuje z Ministerstwem Finansów, regionalnymi izbami obrachunkowymi, Wojewodą Lubuskim, WSA w Gorzowie Wlkp., Samorządowymi Kolegiami Odwoławczymi w Zielonej Górze i w Gorzowie Wlkp. oraz Zrzeszeniem Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Miast Województwa Lubuskiego i Konwentem Starostów Województwa Lubuskiego.

Na podstawie art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Izba udziela wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ww. ustawy (tj. jednostek samorządu terytorialnego, związków

międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, stowarzyszeń powiatów, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych, innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego). W roku 2020 do Izby wpłynęło 15 wniosków o udzielenie wyjaśnień w powyższym trybie.

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

Regionalne izby obrachunkowe, jako podmioty realizujące zadania publiczne, zobligowane są ponadto do udostępniania informacji publicznej w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Obowiązek ten jest realizowany poprzez publikacje w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz udzielanie odpowiedzi na wnioski zainteresowanych osób i instytucji. W 2020 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęło 18 wniosków o udzielenie informacji publicznej, (w jednym przypadku - wniosek wpłynął do Izby w dniu 31 grudnia 2020 r. - odpowiedzi udzielono w 2021 r.). Nie wydano decyzji o odmowie udzielania informacji.

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

Przedstawiciele Izby uczestniczą ponadto w wielu przedsięwzięciach o charakterze informacyjnym, naukowym, badawczym, prezentując zagadnienia i materiały związane z działalnością Izby i gospodarką finansową JST (w tym m.in.: w konferencjach i seminariach dotyczących finansów samorządu terytorialnego oraz w posiedzeniach Lubuskiego Konwentu Starostów Województwa Lubuskiego oraz Zrzeszenia Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Miast Województwa Lubuskiego). Pracownicy Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń uczestniczą w pracach mających na celu przygotowanie i opracowanie „Sprawozdania z działalności RIO i wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego” przedkładanego corocznie Sejmowi i Senatowi RP. Z uwagi na ograniczenia i obostrzenia związane ze stanem zagrożenia epidemicznego w związku z pandemią COVID-19, w 2020 r. uczestnictwo pracowników Izby w ww. przedsięwzięciach realizowane było w sposób zdalny z wykorzystaniem dedykowanych temu celowi aplikacji i platform cyfrowych.

W roku 2020 Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze przygotowała opracowanie obejmujące analizę wykonania budżetów przez lubuskie JST w 2019 roku oraz informację dotyczącą wyników działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej, które zostało udostępnione JST, parlamentarzystom z terenu województwa lubuskiego, Wojewodzie Lubuskiemu, WSA w Gorzowie Wlkp. oraz innym instytucjom, a także opublikowane na stronach internetowych Izby.

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

8.2. Działalność szkoleniowa

Działalność szkoleniowa, realizowana przez Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń, opierała się na planie szkoleń stanowiącym załącznik do planu pracy Izby na rok 2020. Z uwagi na wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii oraz obostrzenia dotyczące zakazu zgromadzeń, program szkoleń był na bieżąco aktualizowany w związku z koniecznością odwołania i rezygnacji z organizacji kolejnych szkoleń zaplanowanych na 2020 r..

Ogółem, w 2020 roku Izba była organizatorem 3 szkoleń stacjonarnych dla jednostek samorządu terytorialnego (szkolenia odbyły się w I kwartale 2020 r.). Ponadto Izba była współorganizatorem szkolenia dla skarbników JST zorganizowanego w formie zdalnej przez Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego, dotyczącego przygotowania projektów uchwał budżetowych na 2021 r. oraz uchwał w sprawie WPF na rok 2021 i lata następne. Przedstawiciele Izby uczestniczyli ponadto w posiedzeniu Zarządu Zrzeszenia Gmin Lubuskich, realizowanego w formie zdalnej.

W szkoleniach zorganizowanych samodzielnie przez Izbę uczestniczyło łącznie 258 osób, reprezentujących lubuskie samorządy, w tym m.in.: skarbnicy i służby finansowe JST, główni księgowi związków międzygminnych, księgowi i pracownicy placówek oświatowych, księgowi i pracownicy instytucji kultury, jednostek budżetowych i zakładów budżetowych.

Szkolenia prowadzone były metodą wykładów z wykorzystaniem nośników multimedialnych. Uczestnicy szkoleń otrzymywali materiały i opracowania przygotowane przez prowadzących, jak również zaświadczenia uczestnictwa w szkoleniu. W 2020 r. Izba nie realizowała samodzielnie szkoleń w formie zdalnej – pierwsze szkolenia organizowane w takiej formule odbyły się w styczniu 2021 r.

Tematyka szkoleń zrealizowanych przez RIO Zielona Góra w roku 2020 obejmowała następujące zagadnienia:

- Zasady prowadzenia rachunkowości samorządowych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, zamknięcie ksiąg rachunkowych roku 2019 oraz sprawozdanie finansowe i sprawozdanie finansowe JST,
- Inwentaryzacja aktywów i pasywów - zasady sposób przeprowadzania i dokumentowania w kontekście odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (2 odrębne grupy),
- Projekt uchwały budżetowej i projekt uchwały w sprawie WPF na 2021 r., bieżące zagadnienia wynikające z działalności nadzorczej i opiniodawczej Izby, zmiany w klasyfikacji budżetowej.

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

- Projekt uchwały budżetowej i projekt uchwały w sprawie WPF na 2021 r. i lata następne
- Zmiany w ustawie o finansach publicznych, dotyczące budżetów na 2020 r., zmiany w katalogu tytułów dłużnych, źródła pokrycia deficytu - art. 217 ufp, zmiany w ujmowaniu przychodów budżetu JST od 2020
- Wieloletnia prognoza finansowa (zmiany we wzorze WPF; najczęściej występujące nieprawidłowości).
- Zobowiązania JST. Indywidualny wskaźnik spłaty zobowiązań – zasady ustalania relacji obowiązujące od 2020 oraz w kolejnych latach, wnioski o wydanie opinii o możliwości spłaty zobowiązań długoterminowych. Harmonogram spłaty – najczęściej występujące nieprawidłowości
- Zmiany i bieżące zagadnienia dotyczące funkcjonowania systemu BeSTi@. Wieloletnia Prognoza Finansowa JST (nowy wzór WPF) i budżet w systemie BeSTi@;
- Klasyfikacja budżetowa – zmiany, nieprawidłowości;
- Sprawozdawczość budżetowa – zmiany, nieprawidłowości;
- Bieżące zagadnienia wynikające z działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej RIO, w tym:

wyniki działalności nadzorczej, opiniodawczej i kontrolnej RIO, nieprawidłowości w gospodarce finansowej JST, wybrane problemy dyscypliny finansów publicznych)

- Zmiany w przepisach prawa i ich wpływ na uchwałę budżetową w 2020 r. i 2021 r.
- Dotacje z budżetu JST – zasady udzielania i rozliczania, najczęściej występujące nieprawidłowości, zmiany w przepisach prawa

Część II

Działalność

Regionalnej Komisji Orzekającej

w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Według stanu na dzień 1 stycznia 2020 r. liczba spraw oczekujących na rozstrzygnięcie przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze wynosiła 4 - wobec 4 obwinionych.. Do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2020 r. wpłynęły 4 wnioski o ukaranie wobec 5 obwinionych. Ww. wnioski o ukaranie złożył Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze oraz jego zastępcy.

Wnioski Rzecznika i jego zastępców sformułowane były na podstawie zawiadomień złożonych przez organy kontroli tj.: Regionalną Izbę Obrachunkową i Burmistrza Miasta Żary, Starostę Gorzowskiego oraz Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Gorzowie Wlkp.

Komisja w 2020 roku rozpoznała 4 sprawy i wydała łącznie 4 orzeczenia w stosunku do 5 obwinionych. Ogółem ukarano 3 obwinionych, w tym karą upomnienia 3 obwinionych. Wobec 1 obwinionego odstąpiono od wymierzenia kary, natomiast wobec 1 obwinionego wydano orzeczenie o niewinności. Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. na rozpoznanie przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oczekiwały 4 sprawy – wobec 4 obwinionych, w tym dwie sprawy odroczone. Termin jednej z powyższych spraw został wyznaczony na marzec 2021 r., natomiast termin drugiej sprawy zostanie wyznaczony na czerwiec 2021 r.

Do najczęściej występujących czynów kwalifikowanych, jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2020 r. należy zaliczyć naruszenie polegające na:

- dokonaniu wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków,
- zaniechaniu przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.),
- przekazaniu lub udzieleniu dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji,
- wydatkowaniu dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającą datację,

- niewykonaniu lub nienależytym wykonaniu przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych , jeżeli miało ono wpływ na dokonanie czynności naruszającej dyscyplinę finansów publicznych przez osobę nieupoważnioną do wykonania tej czynności,
- zaniechaniu prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, w skutek niezatrudnienia audytora wewnętrznego albo niezawierania umowy z usługodawcą,

Część III

Działalność

Rzecznika dyscypliny finansów publicznych

W 2020 roku do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze, złożonych zostało 33 zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wśród podmiotów składających zawiadomienia dominowały instytucje pełniące funkcje nadzorcze i kontrolne nad jednostkami sektora finansów publicznych oraz kierownicy jednostek nadrzędnych nad jednostkami sektora finansów publicznych, w których okoliczności takie zostały ujawnione. W 2020 r. zawiadomienia złożyły następujące podmioty:

- Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze – 4 zawiadomienia,
- Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze – 3 zawiadomienia,
- Ministerstwo Sportu i Turystyki w Warszawie – 2 zawiadomienia,
- Urząd Zamówień Publicznych w Warszawie – 1 zawiadomienie,
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Świebodzinie - 1 zawiadomienie,
- pozostałe podmioty - 11 zawiadomień.

Oprócz ww. zawiadomień w 11 sprawach Rzecznik dyscypliny finansów publicznych prowadził czynności sprawdzające na podstawie zarządzenia Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych wydanego w trybie art. 95 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 289).

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

- zaniechania prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, wskutek niezatrudnienia audytora wewnętrznego albo niezawierania umowy z usługodawcą,
- niesporządzenia lub nieprzekazania w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazania w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej,
- dokonania wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków,
- zaciągnięcia lub zmiany zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania lub zmiany zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych.

W 2020 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępcy wydali 9 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, obejmujących łącznie 9 rozstrzygnięć. Przyczyną

odmowy w większości spraw był brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zarzucanym czynie oraz znikoma szkodliwość czynu dla finansów publicznych.

W 16 sprawach Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępcy wszczęli postępowanie wyjaśniające wobec 16 osób. Ponadto w 2020 r. wydanych zostało 10 postanowień o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, obejmujących łącznie 10 osób. Wśród przyczyn takiego rozstrzygnięcia przeważała okoliczność braku znamion naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W następstwie przeprowadzonych czynności sprawdzających oraz wszczęcia postępowań wyjaśniających Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych złożył w 2020 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze 6 wniosków o ukaranie, dotyczących 7 obwinionych.