



Załącznik
do Uchwały Nr 80/2023
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Zielonej Górze
z dnia 7 marca 2023 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 2022

Zielona Góra, 2023 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 2022 r., poz. 1668.

³ j.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm.

⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2023 r. poz. 40); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 528 z późn. zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 2094 z późn. zm.).

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

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

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

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

W roku 2022 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 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.

⁶ J.t. Dz.U. z 2020 r., poz. 2396 z późn. zm.

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

⁸ J.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 902

⁹ J.t. Dz.U. z 2020 r., poz. 342.

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

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

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

W Izbie funkcjonują:

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

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

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

2. Zatrudnienie i kwalifikacje pracowników

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

Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. w Izbie zatrudnione były 44 osoby. Przeciętne zatrudnienie w ciągu roku 2022 – wg sprawozdania Rb-70 – wyniosło 42,02 etaty, natomiast na dzień 31 grudnia 2022 r. stan zatrudnienia wykazany w Rb-70 – w przeliczeniu na pełne etaty – wyniósł 41,81 etatów.

Gwarancją prawidłowej realizacji przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze ustawowych zadań są odpowiednie kwalifikacje i przygotowanie merytoryczne pracowników Izby. Spośród zatrudnionych osób – 95,5% posiada wykształcenie wyższe, w tym w zakresie:

- prawa i administracji – 47,6%;
- nauk ekonomicznych – 40,5%;
- informatyczne - 4,8%;
- inne – 7,1%.

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

W strukturze wiekowej – wg stanu na 31.12.2022 r. - najliczniejszą grupę stanowią pracownicy w wieku od 41 do 50 lat (47,7% ogółu zatrudnionych), a następnie: od 51 do 60 lat (18,2%); powyżej 60 lat (18,2%); od 31 do 40 lat (13,6%) oraz do 30 roku życia (2,3%).

W roku 2022 w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze nie realizowano staży absolwenckich na podstawie skierowania z Powiatowego Urzędu Pracy.

Według stanu na 31 grudnia 2022 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 administracyjne.

Według stanu na koniec roku 2022 – 96,3% pracowników zatrudnionych w wydziałach: WIAiSz i WKGF posiada wykształcenie wyższe, głównie ekonomiczne lub prawno-administracyjne.

3. Podnoszenie kwalifikacji i szkolenia pracowników RIO

Z uwagi na ograniczone możliwości finansowe oraz na obostrzenia związane z utrzymującym się ze stanem zagrożenia epidemicznego w związku z COVID-19 w roku 2022, podobnie jak w 2021 r., ograniczony został udział pracowników Izby w konferencjach, szkoleniach i naradach o charakterze szkoleniowo-informacyjnym. Tematyka szkoleń i konferencji, w których uczestniczyli pracownicy Izby obejmowała m.in. bieżące zagadnienia dotyczące zmian przepisów

¹¹ Liczba związków komunalnych- wg rejestru MSWiA; (<https://bip.mswia.gov.pl/bip/zwiazki-powiatow-i-zwiazki-miedzygminne.html>); budżet na rok 2022 uchwaliło 10 związków.

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

prawa, sprawozdawczości budżetowej i finansowej, rachunkowości budżetowej, 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.

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

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

4. Współpraca z organami państwa i innymi instytucjami

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

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

Ponadto, w ramach zadań realizowanych przez Krajową Radę RIO, członkowie Kolegium i pracownicy wydziałów merytorycznych na bieżąco (w miarę zapotrzebowania) przekazują uwagi do projektów aktów prawnych 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. Realizacja planu pracy Izby w zakresie organizacji pracy Izby

W 2022 r. zgodnie z przyjętym ramowym planem pracy Izby realizowane były wszystkie zadania w zakresie organizacji pracy Izby, audytu wewnętrznego, bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych.

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 już w 2020 r. wdrożono - z uwzględnieniem specyfiki i zakresu obowiązków powierzonych poszczególnym pracownikom - system pracy zdalnej i hybrydowej – w oparciu o Regulamin pracy zdalnej przyjęty Zarządzeniem Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze (z dnia 1 kwietnia 2020 r.), na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹³ w związku z art. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁴.

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

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.

¹³ j.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 1668..

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

II. Kolegium Izby i Składy Orzekające

1. Działalność nadzorcza

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

W roku 2022 Kolegium Izby na 24 posiedzeniach przeprowadziło badanie w zakresie zgodności z prawem **6 629 uchwał i zarządzeń** organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków - dla porównania:

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

Z ogólnej liczby uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków objętych nadzorem w roku 2022 rozstrzygnięcia Kolegium Izby przedstawiają się następująco:

- przyjęte bez uwag – 6 406,
- z naruszeniem prawa – 223,
w tym:
 - z nieistotnym naruszeniem prawa – 204,
 - wszczęte postępowanie naprawcze umorzono – 1,
(JST dokonała usunięcia błędów w wyznaczonym terminie)
 - stwierdzono nieważność w całości – 9,
 - stwierdzono nieważność w części – 7.

W 2 przypadkach – dotyczących aktów organów JST w sprawie zmiany budżetu dotyczącej roku 2021 - stwierdzono naruszenie prawa, jednak w związku z upływem roku budżetowego nie wszczęto postępowania naprawczego i nie stwierdzono nieważności aktów.

W poszczególnych typach jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związkach wyniki badania nadzorczego aktów organów JST objętych postępowaniem nadzorczym w 2022 r. przedstawiają się następująco:

Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń	Wyniki postępowania nadzorczego							
		bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa)	z tego:					
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne)	z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
							nieważne w części	nieważne w całości	
Ogółem JST	6 629	6 406	223	204	1	16	7	9	2
z tego:									
gminy	5 368	5 179	189	172	1	14	7	7	2
powiaty	660	632	28	27	0	1	0	1	0
miasta na prawach powiatu	399	395	4	4	0	0	0	0	0
samorząd województwa	105	105	0	0	0	0	0	0	0
związki JST	97	95	2	1	0	1	0	1	0

W poszczególnych typach jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związkach wyniki badania nadzorczego uchwał budżetowych, uchwał i zarządzeń w sprawie zmiany budżetu oraz uchwał i zarządzeń w sprawie wieloletnich prognoz finansowych i ich zmian, objętych postępowaniem nadzorczym w 2022 r., przedstawiają się następująco:

Wyniki badania nadzorczego uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych w sprawie budżetu w 2022 r.

Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał	Wyniki postępowania nadzorczego							
		bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne	nieważne w części	nieważne w całości	
Ogółem	105	97	8	8	0	0	0	0	0
<i>z tego:</i>									
gminy	80	71	7	6	1	0	0	0	0
powiaty	12	12	0	0	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	10	0	0	0	0	0	0	0

Wyniki badania nadzorczego uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych w sprawie zmian budżetu w 2022 r.

Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał	Wyniki postępowania nadzorczego							
		bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne	nieważne w części	nieważne w całości	
Ogółem	4 286	4 108	178	175	1	0	0	0	2
<i>z tego:</i>									
gminy	3 421	3 271	150	147	1	0	0	0	2
powiaty	462	468	24	24	0	0	0	0	0
miasta na prawach powiatu	304	301	3	3	0	0	0	0	0
samorząd województwa	64	64	0	0	0	0	0	0	0
związki JST	35	34	1	1	0	0	0	0	0

Wyniki badania nadzorczego uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych w sprawie WPF i jej zmian w 2022 r.

Wyszczególnienie	Liczba zbadanych uchwał	Wyniki postępowania nadzorczego							
		bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			z tego:		inne rozstrzygnięcia ¹⁾
				z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowania umorzono	nieważne	nieważne w części	nieważne w całości	
Ogółem	977	963	14	12	0	2	0	2	0
<i>z tego:</i>									
gminy	794	784	10	9	0	1	0	1	0
powiaty	118	115	3	3	0	0	0	0	0
miasta na prawach powiatu	32	32	0	0	0	0	0	0	0
samorząd województwa	12	12	0	0	0	0	0	0	0
związki JST	21	20	1	0	0	1	0	1	0

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

Tabela 1. Informacja o uchwałach i zarządzeniach jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych zbadanych w 2022 r. przez Kolegium Izby

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń		Wyniki badania nadzorczego							
		Ogółem w 2022 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	105	X	97	8	8	0	0	0	0	0
2	zmian budżetu	4 286	3 132	4 108	178	175	1	0	0	0	2
3	wieloletniej prognozy finansowej i zmian	977	211	963	14	12	0	2	0	2	0
4	procedury uchwalania budżetu	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
5	emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	18	0	18	0	0	0	0	0	0	0
6	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	20	X	20	0	0	0	0	0	0	0
7	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	58	4	58	0	0	0	0	0	0	0
8	udzielania pożyczek	15	15	15	0	0	0	0	0	0	0
9	udzielania poręczeń	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0
10	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
11	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	463	3	456	7	2	0	5	2	3	0
12	podatków i opłat lokalnych	352	0	343	9	3	0	6	5	1	0
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	98	X	96	2	0	0	2	1	1	0
	w tym: pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi	21	X	20	1	1	0	0	0	0	0
13	absolutorium	103	X	101	2	0	0	2	0	2	0
14	pozostałe uchwały i zarządzenia	204	3	200	4	3	0	1	0	1	0
Ogółem		6 629	3 374	6 406	223	204	1	16	7	9	2

Stwierdzanymi nieprawidłowościami w 2022 roku były:

Lp.	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Rodzaje nieprawidłowości (najczęściej występujące)
1.	budżetu	- brak wyodrębnienia dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej, co narusza art. 237 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) - w załączniku „Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu w 2022 r.” nieprawidłowo ujęto jako dotację podmiotową - dotację w kwocie 40 000 zł (dział 801 rozdział 80104 § 2900 "Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów, związków metropolitalnych na dofinansowanie zadań bieżących"), co narusza art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych; - niezgodność zapisu w części normatywnej uchwały w zakresie kwot dochodów z opłat za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków na realizację zadań ujętych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnym programie przeciwdziałania narkomanii z planem dochodów i wydatków budżetu, co narusza art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; - brak wyodrębnienia wydatków bieżących na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań Gminy, stosownie do art. 236 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych - błędy rachunkowe;
2.	zmian budżetu	- wykazanie w części normatywnej uchwały nieprawidłowych kwot planu dochodów i wydatków ogółem po zmianach oraz planu dochodów i wydatków bieżących i majątkowych po zmianach, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; - w uchwale wprowadzono przychody z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 905 i § 950), w wysokości wyższej w stosunku do posiadanych środków będących w dyspozycji jednostki, które mogły być wprowadzone do budżetu i mogły stanowić źródło pokrycia deficytu, albo też być przeznaczone na rozchody budżetu, co narusza art. 52 ust. 1, art. 211 ust. 1, art. 212 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych;

		- niezgodność kwoty rozchodów ujętej w części normatywnej uchwały i załączniku do uchwały o przychodach i rozchodach budżetu, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych; - brak dokonania stosownego zapisu w części normatywnej uchwały w związku ze zwiększeniem dochodów z Funduszu Pomocy oraz wydatków na realizację zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 237 ust. 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. 2 pkt 3 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 nimi finansowanych, 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 wyodrębnienia dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej, co narusza art. 237 ust. 2 pkt 2 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; - niedokonanie zmiany w związku ze zmianą przychodów zwrotnych limitu z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych; - błędy klasyfikacyjne; - błędy rachunkowe; - błędy w podstawie prawnej;
--	--	--

3.	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	- wskazano w Wieloletniej Prognozie Finansowej przychody budżetu w roku 2022, pomimo że jednostka nie planowała w budżecie żadnych przychodów, skutkiem czego w WPF wystąpił brak bilansowania się budżetu w roku 2022, co narusza art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych; - błędy w podstawie prawnej; - 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 załączniku dotyczącym przedsięwzięć nie wskazano limitu zobowiązań dla przedsięwzięcia wieloletniego, co narusza przepisy art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych;
4.	procedury uchwalania budżetu	-
5.	emitowania obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez organ wykonawczy	-
6.	zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez organ stanowiący	-
7.	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	-
8.	udzielania pożyczek	-
9.	udzielania poręczeń	-
10.	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	-
11.1.	określenia zakresu i zasad przyznawania dotacji oraz stawek udzielanych dotacji dla jednostek organizacyjnych JST	-
11.2.	zasad przyznawania dotacji dla podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych	- w uchwale w sprawie określenia warunków i trybu finansowania rozwoju sportu na terenie Gminy uzależniono rozpatrzenie przez organ wykonawczy wniosku o dotację od złożenia przez beneficjenta informacji i dokumentów dodatkowych, tj. innych niż określonych przez radę w uchwale, co narusza przepis art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 1599 ze zm.);

		- podjęto uchwałę w sprawie dofinansowania do przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy, gdzie środki finansowe przeznaczone na udzielenie dotacji pochodzić miały z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Zielonej Górze i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w ramach programu priorytetowego pn. „Ogólnopolski program finansowania usuwania wyrobów zawierających azbest (..), co narusza art. 403 ust. 2, ust. 4-6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz. U z 2022 r. poz. 2556 ze zm.) w związku z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2022 poz. 1634 ze zm.). - w uchwale w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów odbioru i utylizacji folii rolniczych i innych odpadów pochodzących z działalności rolniczej z terenu Gminy środki na przedmiotowe dotacje miały być finansowane z dotacji Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska - usuwanie folii rolniczych i innych odpadów pochodzących z działalności rolniczej, który jest programem rządowym, wobec powyższego bezprzedmiotowo w podstawie prawnej powołano art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska – uchwałę podjęto bez podstawy prawnej; - w uchwale w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej na wymianę źródeł ciepła w celu ograniczenia niskiej emisji na terenie Gminy: - wprowadzono nieprawidłowy zapis klauzuli wejścia w życie uchwały – „z dniem podjęcia”, zamiast prawidłowo jak dla aktów prawa miejscowego, co naruszało 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); - ustalono wzór umowy, która ma być zawierana pomiędzy donatorem, a beneficjentem dotacji celowej z budżetu Gminy, co narusza art. 403 ust. 5 i ust.6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony Środowiska i art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
12.1.	podatków i opłat lokalnych	- uchwała w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych: - stawki podatku od środków transportowych ustalone zostały w kwotach wyższych niż kwoty określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 1452 ze zm.);

12.2.	opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	- uchwała w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi - nieprawidłowa klauzula wejścia w życie – jak dla aktu prawa miejscowego, co narusza art. 6r ust. 2da pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r., poz. 2519 ze zm.); - uchwałę w sprawie ryczałtowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za rok od domu letniskowego lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe podjęto z przekroczeniem ustawowego terminu upoważniającego do jej uchwalenia, co narusza art. 6j ust. 3b i art. 6 j ust. 3bc ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; - brak określenia w części normatywnej uchwały formatu elektronicznego oraz układu informacji i powiązań, co jest niezgodne z art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
13.	absolutorium	- uchwały w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy za wykonanie budżetu Gminy za 2021 r., nie podjęto bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy, co narusza art. 28a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - w sesji Rady Gminy wzięło udział 11 radnych, natomiast ustawowy skład organu stanowiącego wynosił 15 radnych, wynik głosowania był następujący: 7 głosów było „za”, 4 głosy „przeciw” i 0 głosów „wstrzymujących się” - bezwzględną większość głosów stanowiły głosy co najmniej 8 radnych; - w uchwale Rady Powiatu w sprawie udzielenia absolutorium dla Zarządu Powiatu za 2021 rok nie udzielono absolutorium Zarządowi Powiatu pomimo braku zastrzeżeń Radnych co do wykonania budżetu, co narusza art. 12 pkt 6 ustawy z dnia 05 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 1526) i art. 271 ust. 1 w związku z art. 270 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.) - dokonując oceny wykonania budżetu organ stanowiący powinien czynić to w sposób kompleksowy, odnosząc się do całości wykonania planu finansowego jakim jest budżet, nie zaś koncentrować się jedynie na wybranych jego elementach, czy też kwestiach z nim niezwiązanych, a dotyczących innych sfer działania organu wykonawczego. Podjęcie decyzji w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z innych powodów niż wynikające z wykonania budżetu stanowi istotne naruszenie prawa.

14.	pozostałe uchwały i zarządzenia	- w uchwale w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Gminy wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy za rok 2021 w klauzuli wejścia w życie uchwały zawarto zapis „i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego”, co narusza art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz. U. 2019 r., poz. 1461); - w uchwale w sprawie przekazania środków na Wojewódzki Fundusz Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej z przeznaczeniem na dofinansowanie zakupu średniego samochodu ratowniczo – gaśniczego Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej, ustalono, że przedmiotowe środki zostaną przekazane w formie dotacji celowej, co narusza art. 19b pkt 1 i art. 19g pkt 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1969 ze zm.) w zw. z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) – uchwała podjęta bez podstawy prawnej;
-----	---------------------------------	---

W 2022 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. – za pośrednictwem Izby – została skierowana jedna skarga (skarga organu wykonawczego na wynik badania nadzorczego uchwały Rady Gminy w sprawie zmiany budżetu na 2022 r.).

Wojewódzki Sąd Administracyjny po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego i rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu niejawnym, postanowieniem z dnia 30 września 2022 r., odrzucił skargę.

2. Działalność opiniodawcza

W roku 2022 wydano łącznie **841 opinii**, które dotyczyły:

- możliwości spłaty/ wykupu zobowiązań - 39 opinii, z czego:
 - 28 opinii dotyczyło spłaty kredytu lub pożyczki,
 - 7 opinii dotyczyło możliwości wykupu papierów wartościowych,
 - 4 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 - 106 opinii,
- projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych - 106 opinii,
- przedkładanych informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2022 r. - 105 opinie,
- sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2021 - 104 opinie,
- absolutorium – 104 opinie (wszystkie opinie dotyczyły wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium);
- możliwości sfinansowania deficytu (187 opinii) z czego :
 - przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp) - 90 opinii,
 - przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust.1 ufp) - 97 opinii,
- prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp) - 90 opinii.

Najczęściej występującymi nieprawidłowościami, sygnalizowanymi w roku 2022 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 39 opinii – wszystkie pozytywne, w tym cztery 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) - W roku 2022 wydano 1 opinię o projekcie uchwały budżetowej JST (związków JST) na rok 2022 (opinia pozytywna) oraz 105 opinii o projektach uchwał budżetowych JST i związków JST na rok 2023, w tym jedną opinię negatywną, trzydzieści osiem opinii z uwagami, a pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Skład Orzekający negatywnie zaopiniował projekt uchwały budżetowej Celowego Związku Gmin SGO5 na 2023 r. ze względu na brak bilansowania się budżetu (wg reguły dochody + przychody = wydatki + rozchody). Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej wynikało, że Związek na rok 2023 planuje budżet deficytowy, a deficyt zostanie sfinansowany kredytem, którego nie zaplanowano.

Nieprawidłowości jakie wystąpiły w projektach, będące naruszeniami prawa dotyczyły:

- błędnego określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych – mając na uwadze planowany wynik budżetu; planowaną wysokość spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułów wymienionych wyżej; poziom wydatków budżetu finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz planowaną wysokość przejściowego deficytu budżetu JST;
- nie określenia limitu zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych – na cele, o których mowa w art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych pomimo zaplanowania przychodów z tych tytułów w budżecie;
- braku określenia planowanego wyniku budżetu oraz braku wskazania celu, na jaki przeznaczona ma zostać planowana nadwyżka budżetu JST oraz wskazanie niewłaściwych źródeł pokrycia deficytu;

- rozbieżności pomiędzy wskazanymi źródłami pokrycia deficytu określonymi w części normatywnej projektu uchwały budżetowej, a tytułami zaplanowanych przychodów;
- rozbieżności pomiędzy wskazanymi źródłami pokrycia deficytu określonymi w części normatywnej projektu uchwały budżetowej, a wskazanymi w wieloletniej prognozie finansowej;
- zaplanowania w projekcie uchwały budżetowej rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe – w wysokości niezgodnej z przepisami art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym;
- zaplanowania w projekcie uchwały budżetowej rezerwy ogólnej w wysokości niższej niż to wynika z art. 222 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;
- brak wyodrębnienia w części normatywnej uchwały budżetowej dochodów i wydatków związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw (art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych);
- zaplanowania w wydatkach budżetu w dziale 010, rozdziale 01010 w § 2850 kwoty niższej niż wysokość 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego;

Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

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

Ponadto w jednym przypadku Skład Orzekający wydał **opinię z uwagą** dotyczącą tego, że z wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynikało, że w latach 2023-2024 nie była zachowana relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych liczona w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy (po uwzględnieniu danych dotyczących szacunkowego wykonania roku 2022 we wszystkich latach prognozy wyżej wymieniona relacja była spełniona). Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz.1964) relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. W przedmiotowym przypadku warunek powyższy został zachowany. Na podstawie art. 7 ust. 3 wskazanej wyżej ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw Skład Orzekający zobowiązany został do oceny wpływu niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych. Jednostka w uzasadnieniu do projektu uchwały oraz w złożonych wyjaśnieniach przedstawiła aktualną sytuację finansową Gminy, szacowane wielkości dotyczące wykonania budżetu w 2022 roku, aktualnego stanu zobowiązań oraz zachowania przez Gminę zdolności do pełnej i terminowej realizacji zadań publicznych, a także o wdrożonych działaniach ostrożnościowych i naprawczych mających na celu optymalizację dochodów bieżących przy jednoczesnym ograniczeniu – do niezbędnego minimum wydatków bieżących.

W opiniach o projektach wieloletnich prognoz finansowych JST (związków JST): W roku 2022 **Składy Orzekające wydały 1 opinię o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej JST na lata 2022–2025** (opinia pozytywna) **oraz 105 opinii o projektach wieloletnich prognoz finansowych JST (związków JST) na 2023 rok i lata następne**, w tym jedną opinię negatywną i dwadzieścia pięć opinii pozytywnych z uwagami. Pozostałe opinie były opiniami pozytywnymi.

Powodem wydania opinii negatywnej był brak bilansowania się budżetu Celowego Związku Gmin SGO5 w roku 2023 r. (wg reguły $\text{dochody} + \text{przychody} = \text{wydatki} + \text{rozchody}$). Z objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej Związku wynikało, że Związek na rok 2023 planuje budżet deficytowy, który planuje się sfinansować kredytem. Natomiast w roku 2023 nie zaplanowano przychodów z tytułu kredytów i pożyczek.

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

- błędnych, niepełnych lub braku danych w pozycji 10.6 – mając na uwadze podaną kwotę długu na koniec 2022 roku oraz dane podane w pozycji 5.1;
- niezgodności danych w pozycji 3 dotyczącej wysokości prognozowanej nadwyżki budżetu oraz w pozycji 3.1 dotyczącej spłaty zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych z planowanej nadwyżki budżetu w związku z brakiem wskazania przeznaczenia nadwyżki budżetowej w objaśnieniach do WPF;
- rozbieżności pomiędzy wskazanymi źródłami pokrycia deficytu określonymi w części normatywnej projektu uchwały budżetowej, a wskazanymi w wieloletniej prognozie finansowej;
- niezgodności kwoty wydatków na zadanie ujęte w Wykazie przedsięwzięć z kwotą wydatków zaplanowaną na to zadanie w budżecie jednostki samorządu terytorialnego na rok 2023.

Pozostałe, najczęściej stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

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

W dwóch przypadkach Składy Orzekające wydały opinię z uwagą dotyczącą tego, że z wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynikało, że w latach prognozy nie była zachowana relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych liczona w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy (w jednym przypadku także po uwzględnieniu danych dotyczących szacunkowego wykonania roku 2022). Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz.1964) relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. W obu przypadkach warunek powyższy został zachowany. Na podstawie art. 7 ust. 3 wskazanej wyżej ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw Skład Orzekający zobowiązany został do oceny wpływu niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych. Jednostki w uzasadnieniu do projektu uchwały oraz w złożonych wyjaśnieniach przedstawiły aktualną sytuację finansową Gminy, szacowane wielkości dotyczące wykonania budżetu w 2022 roku, aktualnego stanu zobowiązań oraz zachowania przez Gminę zdolności do pełnej i terminowej realizacji zadań publicznych, a także o wdrożonych działaniach ostrożnościowych i naprawczych mających na celu optymalizację dochodów bieżących przy jednoczesnym ograniczeniu – do niezbędnego minimum wydatków bieżących.

W opiniach o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego Składy Orzekające wydały łącznie 187 opinii, z czego:

- **97 opinii wydanych na podstawie projektu uchwały budżetowej na rok 2023 (art. 246 ust. 1 ustawy o finansach publicznych)** – 88 opinii pozytywnych, 8 opinii pozytywnych

z uwagami oraz 1 opinię negatywną. Skład Orzekający zaopiniował negatywnie finansowanie deficytu budżetowego Związku ze względu na to, że w projekcie uchwały budżetowej Związku na 2023 rok w części normatywnej nie wskazano kwoty deficytu ani źródeł jego pokrycia, nie zaplanowano także żadnych przychodów, w tym przychodów z kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych. Natomiast w uzasadnieniu wskazano, że deficyt budżetowy w roku 2023 pokryty zostanie przychodami zwrotnymi.

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

- **90 opinii wydanych na podstawie podjętej uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych), z czego 80 opinii na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2022 oraz 10 opinii na podstawie podjętej uchwały budżetowej na rok 2023 – wszystkie opinie wydane w tym zakresie były pozytywne.**

W 81 opiniach o prawidłowości planowanej kwoty długu, wydanych na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2022 (art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – wszystkie opinie wydane w tym zakresie były pozytywne.

Składy Orzekające wydały 9 opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu, na podstawie przyjętej przez JST (związek JST) wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na rok 2023 (art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) – 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 2022 r. - W stosunku do jednego samorządu wydana została opinia pozytywna z zastrzeżeniami, do szesnastu samorządów informacja o wykonaniu budżetu w I półroczu 2022 roku zaopiniowana została pozytywnie z uwagami, a pozostałe opinie były pozytywne.

Opinia pozytywna z zastrzeżeniem, dotyczyła informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2022 r. Powiatu, a podstawą do sformułowania zastrzeżenia było utrzymujące się istotne zagrożenie prawidłowej realizacji zadań publicznych wynikające z aktualnej sytuacji finansowej Powiatu spowodowanej obowiązkiem spłaty przez Powiat należności Skarbowi Państwa z tytułu pobranych, a nie przekazanych dochodów z opłat eksploatacyjnych na byłym TTOC w Świecku za lata 2012-2016.

Jak wynikało z pisma Starosty Słubickiego z dnia 19 września 2022 r. – znak: BF.3021.187.2022.GNeu skierowanego do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze - w dniu 14 września br. Powiat otrzymał od Pełnomocnika reprezentującego Powiat Słubicki informację w sprawie oddalenia przez Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie skarg kasacyjnych Powiatu Słubickiego od wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia:

- 29 listopada 2017 r. sygn. akt VSA/Wa 479/17 w sprawie ze skargi Powiatu Słubickiego na decyzję Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 21 grudnia 2016 r. nr FG3.4144.3.2016 w przedmiocie zobowiązania do zwrotu nieprzekazanych pobranych dochodów budżetowych uzyskanych z tytułu opłat eksploatacyjnych (sygn. akt I GSK 2860/18);

- 14 marca 2018 r. sygn. akt V SA/Wa 1327/17 w sprawie ze skargi Powiatu Słubickiego na decyzję Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 26 maja 2017 r. nr FG3.4144.3.2017 w przedmiocie zwrotu należności do budżetu państwa (sygn. akt I GSK 2892/18);

- 23 maja 2018 r. sygn. akt V SA/Wa 1325/17 w sprawie ze skargi Powiatu Słubickiego na decyzję Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 26 maja 2017 r. nr FG3.4144.2.2017 w przedmiocie zwrotu należności do budżetu państwa (sygn. akt I GSK 3368/18).

Z pisma Starosty Słubickiego skierowanego do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 19 września br. wynikało ponadto, że na dzień 19 września 2022 r. Powiat Słubicki dysponuje kwotą 12 614 000,00 zł (po rozliczeniu kosztów), która została zdeponowana na lokacie terminowej i ma posłużyć do rozliczeń ze Skarbem Państwa z tytułu opłat eksploatacyjnych na byłym TTOC w Świecku.

Natomiast w kolejnej sprawie cywilnej: Powiat Słubicki c/a Skarb Państwa - Wojewoda Lubuski: Sygn. akt: I C 305/18, w dniu 29 listopada 2021 r. w Sądzie Okręgowym w Gorzowie Wlkp.

I Wydział Cywilny zapadł wyrok zasądający od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody Lubuskiego na rzecz powoda Powiatu Słubickiego kwotę 4 929 583,20 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia 25 listopada 2016 r. do dnia 16 września 2022 r. (kwota odsetek to zgodnie z informacją przekazaną przez Powiat - ok. 2,5 mln zł + koszty procesowe w wysokości 55 673,67 zł - łącznie należność dla Powiatu Słubickiego wyniosłaby na 16 września 2022 r. ok. 7,5 mln zł). W sprawie powyższej wyznaczono datę rozprawy apelacyjnej na dzień 7 września 2022 r., jednakże wyroku nie wydano, bez podania terminu kolejnej rozprawy.

Powiat dysponował również w budżecie kwotą 1 000 000,00 zł rezerwy celowej przeznaczonej do realizacji rozliczeń ze Skarbem Państwa z tytułu pobranych, a nieodprowadzonych dochodów na byłym TTOC na Świecku. Z wyliczeń zawartych w piśmie Starosty Słubickiego z dnia 19 września br. wynikało, że Powiat dysponuje kwotą 13 614 000 zł, natomiast jego zobowiązania względem Skarbu Państwa wynoszą zgodnie z wyliczeniami Powiatu 27 394 166,70 zł. Niedobór środków po stronie Powiatu, które służyłyby realizacji zobowiązań Powiatu wobec Skarbu Państwa wynosił 13 780 166,70 zł. W ocenie Składu Orzekającego kwota zobowiązań Powiatu wobec Skarbu Państwa może ulec zmniejszeniu o 7 432 288,46 zł, jednakże dopiero w momencie prawomocnego zakończenia sprawy cywilnej w Sądzie Apelacyjnym w Szczecinie. Z pisma Starosty Słubickiego z dnia 19 września 2022 r. wynikało, że termin zakończenia przedmiotowej sprawy nie jest Organom Powiatu znany. Skład Orzekający wskazał także, że trudna sytuacja finansowa Powiatu Słubickiego - skutkująca istotnym zagrożeniem realizacji zadań publicznych - wynika również z innych toczących się spraw cywilnych i administracyjnych, których stroną lub uczestnikiem pozostaje Powiat Słubicki.

Stwierdzone nieprawidłowości wskazane w pozostałych opiniach 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);
- brak informacji o realizacji przedsięwzięć wieloletnich - zgodnie z dyspozycją art. 266 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

W opiniach o sprawozdaniach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego (związku JST) za 2021 r. - Składy Orzekające wydały łącznie 104 opinie, w tym 90 opinii pozytywnych i 14 opinii pozytywnych z uwagami.

Do najczęściej formułowanych uwag składów orzekających należały:

- niskie wykonanie wydatków w rozdziale 90019 *Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska*, przy wysokim wykonaniu dochodów zaplanowanych w dziale 900 rozdziale 90019 § 069 w kontekście art. 403 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 1556 ze zm.) stanowiącego, że do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 wyżej wskazanej ustawy w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy;
- niskie wykonanie wydatków w rozdziale 85153 oraz w rozdziale 85154 (przy wysokim wykonaniu dochodów z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych) w aspekcie przepisów ustawy z dnia 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. 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;
- 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 2022 r. poz. 2519 ze zm.);
- brak informacji o realizacji przedsięwzięć wieloletnich - zgodnie z dyspozycją art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Pozostałe, najczęściej zgłaszane uwagi składów orzekających dotyczyły:

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

W opiniach o przedłożonych przez komisje rewizyjne organów stanowiących JST (związku JST) wnioskach w sprawie udzielenia absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu w roku 2021 – Składy Orzekające wydały 103 opinie, w tym 100 opinii pozytywnych i 3 opinie z uwagami.

Przyczyną sformułowania przez składy orzekające uwag w wyżej wymienionych opiniach były m.in.: brak zapoznania się i rozpatrzenia przez komisję rewizyjną wszystkich wymaganych prawem (art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych) dokumentów, wskazanie we wniosku komisji rewizyjnej, że opinia Składu Orzekającego dotycząca sprawozdania z wykonania budżetu za 2021 r. była pozytywna, podczas gdy Skład Orzekający wydał opinię pozytywną z uwagami.

W roku 2022 komisje rewizyjne organów stanowiących JST i związków JST przedłożyły jeden wniosek w sprawie nieudzielenia absolutorium dla organu wykonawczego z tytułu wykonania budżetu w roku 2021.

W roku 2022 nie wydano żadnej opinii w zakresie programu postępowania naprawczego, nie wydano także żadnej opinii w zakresie uchwały rady gminy o nieudzieleniu absolutorium.

W roku 2022 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 2022 r.

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
		Razem	Charakter wydanych opinii			
			pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
opinie w sprawie:						
OGÓŁEM		841	731	105	1	4
1	projektów uchwał budżetowych JST,	106	67	38	0	1
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	106	80	25	0	1
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	187	177	9	0	1
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	97	88	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	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	90	90	0	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	39	39	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	28	28	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	4	4	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	7	7	0	0	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	105	88	16	1	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu JST,	104	90	14	0	0
8	absolutorium, z tego:	104	100	3	0	1
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	103	100	3	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	1	0	0	0	1
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
GMINY		659	579	79	0	1
1	projektów uchwał budżetowych JST,	81	50	31	0	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	80	62	18	0	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	149	145	4	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	77	73	4	0	0
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	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	76	76	0	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	33	33	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	24	24	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	3	3	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	6	6	0	0	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	80	68	12	0	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu JST,	80	69	11	0	0
8	absolutorium, z tego:	80	76	3	0	1
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	79	76	3	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	1	0	0	0	1
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
POWIATY		96	74	21	1	0
1	projektów uchwał budżetowych JST,	12	5	7	0	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	12	8	4	0	0

3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	23	19	4	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	12	8	4	0	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	11	11	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	00
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	11	11	0	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	3	3	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	1	1	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	1	1	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	1	1	0	0	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	12	8	3	1	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu JST,	12	9	3	0	0
8	absolutorium, z tego:	12	12	0	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	12	12	0	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
MIASTA NA PRAWACH POWIATU		18	17	1	0	0
1	projektów uchwał budżetowych JST,	2	2	0	0	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	2	2	0	0	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	4	3	1	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	2	1	1	0	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	2	2	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	2	2	0	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	2	2	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	2	2	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	2	2	0	0	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu JST,	2	2	0	0	0
8	absolutorium, z tego:	2	2	0	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	2	2	0	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
WOJEWÓDZTWA		9	9	0	0	0
1	projektów uchwał budżetowych JST,	1	1	0	0	0
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	1	1	0	0	0
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	2	2	0	0	0
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	1	1	0	0	0
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	1	1	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	1	1	0	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	1	1	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	1	1	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	1	1	0	0	0

7	sprawozdań z wykonania budżetu JST,	1	1	0	0	0
8	absolutorium, z tego:	1	1	0	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	1	1	0	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	0	0	0	0	0
9	programu postępowania naprawczego.	0	0	0	0	0
ZWIĄZKI JST		59	52	4	0	3
1	projektów uchwał budżetowych JST,	11	10	0	0	1
2	projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,	11	7	3	0	1
3	możliwości sfinansowania deficytu, z tego:	9	8	0	0	1
3.1	przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej (art. 246 ust. 1 ufp),	5	4	0	0	1
3.2	przedstawionego w uchwale budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	4	4	0	0	0
3.3	przedstawionego w zmianach uchwały budżetowej (art. 246 ust. 3 ufp),	0	0	0	0	0
4	prawidłowości planowanej kwoty długu (art. 230 ust. 4 ufp),	0	0	0	0	0
5	spląty/wykupu zobowiązań, z tego:	0	0	0	0	0
5.1	o możliwości spląty kredytu/pożyczki	0	0	0	0	0
5.2	o możliwości spląty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp	0	0	0	0	0
5.3	o możliwości wykupu papierów wartościowych	0	0	0	0	0
6	informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze,	10	9	1	0	0
7	sprawozdań z wykonania budżetu JST,	9	9	0	0	00
8	absolutorium, z tego:	9	9	0	0	0
8.1	wniosków komisji rewizyjnych o udzielenie absolutorium,	9	9	0	0	0
8.2	wniosków komisji rewizyjnych o nieudzielenie absolutorium,	0	0	0	0	0
8.3	uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium,	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 2022 do Kolegium Izby nie zgłoszono zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych Izby.

W roku 2022 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 2022 Kolegium Izby nie podjęło żadnej uchwały o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 10 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W 2022 r. nie informowano wojewody i ministra właściwego do spraw finansów publicznych (na podstawie art. 21 ust.2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych) o wydaniu negatywnej opinii w sprawie określonej w art. 13 pkt 5 ww. ustawy (w 2022 r. nie wydano żadnej negatywnej opinii o wykonaniu budżetu JST/związku komunalnego).

III. Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej

(działalność kontrolna oraz wykonanie rocznego planu kontroli)

1. Realizacja planu kontroli

Liczbę i rodzaj ujętych w planie na 2022 r. i zrealizowanych do dnia 31 grudnia 2022 roku kontroli przedstawia poniższe zestawienie:

Jednostki kontrolowane	Rodzaj i liczba kontroli				
	kompleksowe plan/wykonanie	problemowe plan/wykonanie	doraźne plan/wykonanie	sprawdzające plan/wykonanie	OGÓŁEM plan/wykonanie
Gminy	20/20	0/0	0 / 0	- / -	20/20
Powiaty (ziemskie)	4/4	0/0	- / -	- / -	4/4
Województwo samorządowe	0/0	0/0	- / -	- / -	0/0
Pozostałe	0/0	9/9	- / -	- / -	9/9
RAZEM	24/24	9/9	0 / 0	- / -	33/33

1.1 Kontrole kompleksowe:

Plan

Plan kontroli na rok 2022 został przyjęty uchwałą Nr 177/2021 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 2 grudnia 2021r. i przewidywał podjęcie w 2022 roku 24 kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym:

- 4 powiaty (Międzyrzecki, Nowosolski, Strzelecko-Drezdenecki i Żagański),
- 3 miasta (Gozdnica, Nowa Sól i Żagań),
- 9 gmin miejsko – wiejskich (Kargowa, Kożuchów, Lubniewice, Lubsko, Ośno Lubuskie, Otyń, Skwierzyna, Torzym i Wschowa),
- 8 gmin wiejskich – (Bogdaniec, Gubin, Krzeszyce, Lubiszyn, Pszczew, Siedlisko, Świdnica i Żary).

Realizacja

Spośród podjętych w 2022 roku 24 kontroli kompleksowych, do dnia 16 grudnia 2022 roku zakończono kontrole 23 jednostek, tj. – 4 powiatów (Międzyrzecki, Nowosolski, Strzelecko-Drezdenecki i Żagański), 3 miast (Gozdnica, Nowa Sól i Żagań) 9 gmin miejsko – wiejskich (Kargowa, Kożuchów, Lubniewice, Lubsko, Ośno Lubuskie, Otyń, Skwierzyna, Torzym i Wschowa) i 7 gmin wiejskich – (Bogdaniec, Gubin, Krzeszyce, Lubiszyn, Pszczew, Świdnica i Żary). Rozpoczęta w 2022 r. kontrola kompleksowa Gminy Siedlisko została zakończona w styczniu 2023 roku.

W trakcie przeprowadzanych kontroli kompleksowych zrealizowano również łącznie 9 kontroli koordynowanych, w tym 5 w zakresie realizacji zasady powszechności opodatkowania w podatku od nieruchomości od osób fizycznych w latach 2020 – 2021, stosownie do uchwały Nr 2/2021 Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 29 września 2021 r., tj. (miasta (Nowa Sól i Żagań), gminy wiejskie (Gubin, Świdnica, Żary) oraz 4 kontrole koordynowane w zakresie ewidencji środków pieniężnych na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z uchwałą Nr 1/2022 Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 25 marca 2022 r., tj. powiaty (Żagański i Strzelecko-Drezdenecki) oraz gminy miejsko-wiejskie (Skwierzyna i Otyń).

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

1.2. Kontrole problemowe

Plan

Plan kontroli na rok 2022 został przyjęty uchwałą Nr 177/2021 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 2 grudnia 2021 r. i przewidywał podjęcie w 2022 roku 9 kontroli problemowych.

Realizacja

W 2022 roku przeprowadzono ogółem 9 kontroli problemowych.

Przeprowadzone kontrole problemowe dotyczyły:

- 1) windykacji należności – Zakład Gospodarki Komunalnej w Lubniewicach,
- 2) dokonywania wydatków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – Gminny Ośrodek Kultury w Pszczewie,
- 3) terminowości opłacania składek ZUS – Zakład Usług Komunalnych w Pszczewie,
- 4) inwentaryzacji środków trwałych – Ośrodek Pomocy Społecznej w Bogdańcu
- 5) zaangażowania wydatków i zobowiązań – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Międzyrzeczu,
- 6) sprawozdawczości budżetowej i operacji finansowych – Ośrodek Rehabilitacji Leczniczej SP ZOZ w Nowej Soli, Miejska Biblioteka Publiczna w Gozdnicy i Miejski Dom Kultury w Ośnie Lubuskim,
- 7) wykazywania zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniu Rb-Z – Samorządowy Zakład Budżetowy w Siedlisku.

1.3. Kontrole doraźne i sprawdzające

Kontrole doraźne

Plan kontroli na 2022 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 2022 roku nie przeprowadzano kontroli doraźnych.

Kontrole sprawdzające

Sprawdzenie wykonania wniosków pokontrolnych dokonywane było przez inspektorów kontroli podczas każdej kontroli kompleksowej. W 2022 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 33 kontroli, wystąpienia takie skierowano do kierowników 30 jednostek, w których wskazano 240 wniosków pokontrolnych, zmierzających do usunięcia nieprawidłowości i usprawnienia działalności badanych podmiotów. Natomiast po zakończeniu 3 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 2022 r. do Rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano 9 zawiadomień dotyczących 9 osób i 10 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 3, tj. niezgodnie z przepisami dopuszczeniu do przedawnienia należności jednostki samorządu terytorialnego – 1 przypadek,
- art. 9 pkt 3, tj. niedokonanie w terminie zwrotu dotacji celowej w należnej wysokości – 1 przypadek,

- art. 11 ust. 1, tj. dokonanie wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących poszczególnych rodzajów wydatków – 1 przypadek,
- art. 14 pkt 1, 2 i 3, tj. nieopłacenie w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych: składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy – 2 przypadki,
- art. 17 ust. 1 pkt 5, tj. niezgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych niezamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wyniku postępowania – 1 przypadek,
- art. 17 ust. 1c, tj. naruszenie przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony w ust. 1 i 1b-1bc, jeżeli miało ono wpływ odpowiednio na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub zawarcia umowy ramowej, chyba że nie doszło do udzielenia zamówienia lub zawarcia umowy ramowej, zawarcia umowy na usługi społeczne i inne szczególne usługi lub rozstrzygnięcia konkursu - 1 przypadek,
- art. 18 pkt 1, tj. zaniechanie rozliczenia inwentaryzacji - 1 przypadek,
- art. 18 pkt 2, tj. nieprzekazanie w terminie sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania – 1 przypadek,
- art. 18a, tj. zaniechanie prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, wskutek niezatrudnienia audytora wewnętrznego albo niezawierania umowy z usługodawcą – 1 przypadek.

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

Ogółem stwierdzono 232 nieprawidłowości w następujących grupach tematycznych:

- I. Ustalenia organizacyjne – 39
- II. Księgowość i sprawozdawczość budżetowa – 48
- III. Budżet jednostki samorządu terytorialnego :
 - III.1. Ogólne zagadnienia dotyczące planowania i wykonywania budżetu – 10
 - III.2. Dochody budżetowe – 33
 - III.3. Wydatki budżetowe – 16
 - III.4. Zamówienia publiczne – 29
 - III.5. Rozliczenie otrzymanych i udzielonych dotacji – 19
 - III.6. Dług publiczny – 1
- IV. Gospodarka mieniem – 32
- V. Rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi – 5

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 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęło 14 skarg i pism, w których podnoszono naruszenie praworządności lub interesów osób wnoszących, w tym - 3 dotyczące działalności organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (dotyczące odpowiednio: trybu podejmowania uchwał, uchwały w sprawie zmiany budżetu, uchwały w sprawach podatków i opłat lokalnych);

- 11 skarg i wniosków dotyczących działalności organów wykonawczych JST i związków JST, z czego 7 skarg przekazano wg właściwości lub wskazano właściwy organ, 2 skargi rozpatrzono, 2 skargi anonimowe – pozostawiono bez rozpatrzenia.

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

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

IV. Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń

Zadania realizowane przez Wydział Informacji Analiz i Szkoleń (WIAiSz) w 2022 roku obejmowały zagadnienia wynikające z ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, a także wewnętrznej struktury Izby uwzględnionej w przyjętym ramowym planie pracy na 2022 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 2022, zadania Wydziału związane z nadzorem obejmowały m.in.:

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

W roku 2022 Wydział w ramach wstępnej analizy przygotowywał uwagi merytoryczne do uchwał i zarządzeń przekazanych do nadzoru Kolegium Izby, w tym m.in. do: 105 uchwał budżetowych, 4 286 uchwał i zarządzeń dotyczących zmian budżetu oraz do 977 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 (39);
- opinii o przebiegu wykonania budżetu JST i związków komunalnych za I półrocze 2022 r. (105);
- opinii dot. sprawozdania z wykonania budżetu JST i związków komunalnych za 2021 r. (104);
- opinii o projektach budżetów JST i związków komunalnych (106) oraz projektach uchwał w sprawie WPF (106).

W roku 2022 wszystkie lubuskie JST przekazywały do Izby projekty budżetów, uchwały budżetowe oraz uchwały i zarządzenia zmieniające budżet z wykorzystaniem elektronicznego systemu zarządzania budżetami JST BeSTi@ (jednocześnie z zachowaniem formy elektronicznej – z wykorzystaniem Modułu Komunikacyjnego lub platformy ePuap – lub w formie papierowej).

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

2. Sprawozdawczość budżetowa JST

Zgodnie z przepisem art. 9a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych izby kontrolują pod względem rachunkowym i formalnym kwartalnie sprawozdania z wykonania budżetów JST. Rodzaje, formy, terminy i zasady sporządzania sprawozdań z wykonania budżetów JST, z wykonania

planów finansowych jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych oraz wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie – Prawo oświatowe w 2022 r. regulowały przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁵.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 144 z późn. zm.) w roku 2022 jednostki samorządu terytorialnego przekazywały do Izby następujące sprawozdania budżetowe: Rb-27S, Rb-28S, Rb-28NWS, RB-NDS, Rb-ST, RB-PDP, RB-30S, RB-34S. Terminy przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie JST zostały określone w załączniku nr 41 ww. rozporządzenia.

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

W roku 2022 do Regionalnej Izby Obrachunkowej ogółem wpłynęło 2 856 sprawozdań budżetowych z wykonywania procesów finansów publicznych (w 2021 r. 2 832 sprawozdań), które następnie Izba przekazała do Ministerstwa Finansów w wersji elektronicznej. Wśród zbadanych sprawozdań 210 (20,3%) stanowiły korekty. W 2022 roku do Izby wpływały także korekty sprawozdań budżetowych za lata ubiegłe. Korekty dotyczyły najczęściej następujących sprawozdań: Rb-27S roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sprawozdania Rb-PDP kwartalnego z wykonania dochodów podatkowych gminy/miasta na prawach powiatu. W ogólnej liczbie 2 856 sprawozdań budżetowych przekazanych przez Izbę do Ministerstwa Finansów 98 sprawozdań (w tym 16 korekt) dotyczyło sprawozdania Rb-PDP.

Jednostki samorządu terytorialnego sporządzają i przekazują sprawozdania wyłącznie w formie elektronicznej (plik bazy danych) opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu za pośrednictwem elektronicznego Systemu Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego - BeSTi@. Reguła ta dotyczy wszystkich sprawozdań budżetowych, a także sprawozdań kwartalnych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz sprawozdań kwartalnych Rb-50 o dotacjach, odpowiednio o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. JST przesyłały do Regionalnej Izby Obrachunkowej do wiadomości sprawozdania Rb-50D, Rb-50W oraz Rb-27ZZ z wykorzystaniem programu BeSTi@ (łącznie wpłynęło 2 357 sprawozdań, w tym 373 korekty).

Liczba sprawozdań budżetowych JST otrzymanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w 2022 r.

Symbol sprawozdania	Sprawozdania pierwotne	Korekty	Łącznie	3 : 4 %
1	2	3	4	5
Rb-27S	732	187	919	20,3
Rb-28S	732	118	850	13,9
Rb-NDS	419	150	569	26,4
Rb-30S	126	23	149	15,4
Rb-34S	65	2	67	3,0
Rb-28NWS	86	3	89	3,4
Rb-PDP	82	16	98	16,3
Rb-ST	104	11	115	9,6
Rb-50D	802	76	878	8,7
Rb-50W	802	175	977	17,9
Rb-27ZZ	380	122	502	24,3
Suma końcowa	4 330	883	5 213	20,4

^{*)} 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 17 grudnia 2020 roku \ w sprawie sprawozdań jednostek sektora publicznego w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396 z późn. zm.).

Najczęściej występujące nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli formalnej i rachunkowej sprawozdań budżetowych JST w 2022 roku dotyczyły:

Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów:

¹⁵ (Dz.U. z 2020 r., poz. 144 z późn. zm.); rozporządzenie niniejsze uchyliło rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1564 z późn. zm.),

- 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 „potracerenia” 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,
- w podatku dochodowym od osób prawnych wypełnianie kolumny nadpłaty,

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,
- błędnie wykazywano w 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.

4. Sprawozdawczość w zakresie operacji finansowych

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

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

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

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

W omawianym okresie do Izby wpłynęły 2 674 sprawozdania, w tym 227 korekt (9,3%), z tego:

- 1 689 sprawozdań, w tym 197 korekt (10,4%) – jednostek samorządu terytorialnego,
- 758 sprawozdań, w tym 30 korekt (4,0%) – sprawozdań samorządowych osób prawnych, dla których JST są organem założycielskim.

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

Najczęściej występujące nieprawidłowości w sprawozdaniach w zakresie budżetu JST stwierdzone w 2022 obejmowały:

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

- niewykazywanie wszystkich zobowiązań zaliczanych do długu publicznego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (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 papierów wartościowych, których zbywalność jest ograniczona w pozycji E1 – papiery wartościowe zamiast w pozycji E2 (kredyty i pożyczki)
- wykazywanie poszczególnych grup wierzycieli w części C3 niezgodnie z częścią A wiersz E1,
- błędy w zakresie wykazu numerów REGON jednostek sporządzających i objętych sprawozdaniem – w sprawozdaniach za IV kwartał 2021 r.

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

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

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

- wykazanie nieprawidłowych kwot środków pieniężnych na rachunkach bankowych w wierszach „depozyty na żądanie” lub „depozyty terminowe”,
- 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.

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

- niedotrzymywania terminów przysyłania sprawozdań do RIO, zarówno formy papierowej, jak i elektronicznej;
- błędów formalnych (brak podpisu osób upoważnionych oraz pieczętek);
- w sprawozdaniu Rb-Z wykazywania nieprawidłowych kwot zobowiązań wymagalnych, należności wymagalnych oraz pozostałych należności;
- w sprawozdaniu Rb-N - wykazywania gotówki w kasie w innych grupach podmiotów zamiast w grupie III, a więc w tych, do których nie należy podmiot sporządzający sprawozdanie;
- błędów w zakresie wykazu numerów REGON jednostek sporządzających i objętych sprawozdaniem – w sprawozdaniach za IV kwartał 2021 r.

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

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

Najczęściej występujące nieprawidłowości w przekazywanych sprawozdaniach z zakresu zaległości przedsiębiorców:

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

W 2022 roku przesłano do Izby 66 sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców. Powyższe sprawozdania Izba przesłała do Ministerstwa Finansów.

1. Sprawozdawczość finansowa jednostek samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 342) przekazywały w 2022 roku do Izby sprawozdania finansowe za 2021 rok.

W skład sprawozdań finansowych wchodzi:

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

W 2022 roku do Izby wpłynęło: 111 bilansów z wykonania budżetu JST za 2021 r. (w tym 7 korekt), 108 łącznych bilansów za 2021 rok (w tym 4 korekty), 107 łącznych rachunków zysków i strat za 2020 rok (w tym 3 korekty), 111 łącznych zestawień zmian w funduszu jednostki za 2021 rok (w tym 7 korekt). Ponadto, do Izby przekazano 120 informacji dodatkowych (w tym 16 korekt).

W wyniku kontroli powyższych sprawozdań finansowych jednostek stwierdzono następujące nieprawidłowości:

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

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

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

Zgodnie z art. 30a ustawy Karta Nauczyciela z dnia 26 stycznia 1982 roku (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1762.) oraz w oparciu o Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1303)¹⁶ 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 2022 roku do Izby wpłynęło 111 sprawozdań (w tym 16 korekt) z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego za rok 2021.

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

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

7. Sprawozdawczość podatkowa gmin (sprawozdanie SP-1)

Na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie sprawozdania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 2455); organy podatkowe właściwe w sprawach podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego sporządzają co roku sprawozdanie podatkowe w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego. W ww. *rozporządzeniu* określono szczegółowy zakres informacji objętych sprawozdaniem, wzór sprawozdania, terminy i sposób przekazywania oraz sposób sporządzania sprawozdania, a także terminy i sposób

¹⁶ z dniem 28 grudnia 2022 r. uchylone przez Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli (Dz. U. z 2022 r. poz. 2767).

przekazywania oraz sposób sporządzania aktualizacji sprawozdania, o której mowa w art. 7b ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

W sprawozdaniu podaje się informacje o:

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

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

W 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wpłynęło łącznie 173 sprawozdania, w tym 7 korekt. Powyższe sprawozdania Izba przekazała do Ministerstwa Finansów.

8. Działalność informacyjna i szkoleniowa

8.1. Działalność informacyjna

Art. 1 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych nakłada na izby obowiązek prowadzenia działalności informacyjnej i szkoleniowej. Zgodnie z zapisem ustawy działalność ta prowadzona jest w zakresie objętym nadzorem i kontrolą izb. Działalność informacyjna RIO w Zielonej Górze obejmuje udzielanie informacji i bieżące doradztwo w zakresie praktycznego stosowania przepisów prawa oraz upowszechnianie informacji o wynikach działalności nadzorczej i kontrolnej Izby. Funkcja informacyjna realizowana jest m.in. poprzez udzielanie pisemnych informacji i wyjaśnień, telefoniczne i bezpośrednie kontakty z pracownikami samorządowymi, poprzez informacje i opracowania 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 2022 do Izby wpłynęło 16 wniosków o udzielenie wyjaśnień w powyższym trybie.

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

Regionalne izby obrachunkowe, jako podmioty realizujące zadania publiczne, zobligowane są ponadto do udostępniania informacji publicznej w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Obowiązek ten jest realizowany poprzez publikacje w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz udzielanie odpowiedzi na wnioski zainteresowanych osób i instytucji. W 2022 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęło 17 wniosków o udzielenie informacji publicznej. Ponadto udzielono odpowiedzi na 1 wniosek, który wpłynął do Izby w dniu 27 grudnia 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 2022 r. uczestnictwo pracowników Izby w ww. przedsięwzięciach realizowane było w sposób zdalny z wykorzystaniem dedykowanych temu celowi aplikacji i platform cyfrowych.

W roku 2022 Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze przygotowała opracowanie obejmujące analizę wykonania budżetów przez lubuskie JST w 2021 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 2022.

Ogółem, w 2022 roku Izba była organizatorem 9 szkoleń dla jednostek samorządu terytorialnego (szkolenia realizowane były w formie zdalnej). Ponadto pracownicy Izby uczestniczyli w szkoleniu dla organów wykonawczych i skarbników JST zorganizowanego w formie stacjonarnej przez Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego, prezentując zagadnienia dotyczące przygotowania projektów uchwał budżetowych na 2023 r. oraz uchwał w sprawie WPF na rok 2023 i lata następne.

W szkoleniach zorganizowanych samodzielnie przez Izbę uczestniczyło łącznie 575 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.

Tematyka szkoleń zrealizowanych przez RIO Zielona Góra w roku 2022 obejmowała następujące zagadnienia:

- Zamknięcie ksiąg rachunkowych i sprawozdania finansowe za rok 2021
- Pomoc publiczna udzielana przez gminy w 2022 r.
- Egzekucja podatków i opłat w 2022 roku
- Najczęściej występujące praktyczne problemy w stosowaniu nowej ustawy Prawo zamówień publicznych
- Projekt uchwały budżetowej na 2023 r. oraz projekt uchwały w sprawie WPF na 2023 i lata następne
- Rozliczanie dotacji najczęściej udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego – warsztaty
- Zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych jednostki – zamknięcie ksiąg i sprawozdanie finansowe za 2022 rok
- Kontrola prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych przed zamknięciem ksiąg i sporządzeniem sprawozdania finansowego za 2022 rok

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

- Sytuacja finansowa lubuskich gmin i powiatów na podstawie danych dotyczących wykonania budżetów w I półroczu 2022 r. (w tym w świetle relacji, o których mowa w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych).
- Sprawy bieżące wynikające z działalności nadzorczej i kontrolnej Izby oraz zmiany w przepisach prawa
- Realizacja budżetów w I półroczu 2022 r. - wyniki działalności nadzorczej i opiniodawczej
- Zmiany w klasyfikacji budżetowej
- Sytuacja finansowa lubuskich gmin w świetle relacji, o których mowa w art. 242 i 243 ustawy finansach publicznych
- Projekty uchwał budżetowych na 2023 rok oraz projekty uchwał w sprawie WPF na 2023 rok i lata następne – podstawowe informacje
- Zmiany w przepisach prawa (w tym zmiany proponowane w projekcie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w zakresie relacji, o których mowa w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych)
- Sprawozdawczość budżetowa i w zakresie operacji finansowych – informacje bieżące

Część II

Działalność Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Według stanu na dzień 1 stycznia 2022 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 6 - wobec 8 obwinionych. Do Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2022 r. wpłynęło 7 wniosków o ukaranie wobec 10 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 Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze, Urząd Zamówień Publicznych w Warszawie, Urząd Miasta Gorzowa Wlkp., Starostwo Powiatowe w Gorzowie Wlkp.

Komisja w 2022 roku rozpoznała 12 spraw i wydała łącznie 12 orzeczeń w stosunku do 12 obwinionych. Ogółem ukarano 10 obwinionych, w tym karą upomnienia 10 obwinionych. Wobec 2 obwinionych odstąpiono od wymierzenia kary. Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. na rozpoznanie przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oczekiwały 2 sprawy – wobec 5 obwinionych. Terminy rozpoznania powyższych spraw zostały wyznaczone na marzec 2023 r.

Do najczęściej występujących czynów kwalifikowanych, jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2022 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 przeprowadzeniu lub rozliczeniu inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.),
- zaniechaniu prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, w skutek niezatrudnienia audytora wewnętrznego albo niezawierania umowy z usługodawcą,
- naruszeniu przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony w art. 17 ust. 1, 1b i 1ba ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 289 z późn. zm.), jeżeli miało ono wpływ odpowiednio na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub zawarcie umowy ramowej, chyba że nie doszło do udzielenia zamówienia lub zawarcia umowy ramowej.
- nieopłacenia w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenie społeczne, składek na ubezpieczenie zdrowotne, składek na Fundusz Pracy albo ich opłacenie w kwocie niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia.

Część III

Działalność Rzecznika dyscypliny finansów publicznych

W 2022 roku do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze zostały złożone 23 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 2022 r. zawiadomienia złożyły następujące podmioty:

- Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze – 9 zawiadomień,
- Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp. – 4 zawiadomienia,
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze – 2 zawiadomienia,
- Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Gorzowie Wlkp. – 2 zawiadomienia,
- Urząd Zamówień Publicznych – 1 zawiadomienie,
- pozostałe podmioty – 5 zawiadomień.

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

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

W 2022 r. Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępca wydali 15 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, obejmujących łącznie 19 rozstrzygnięć. Przyczyną odmowy w większości spraw była znikoma szkodliwość czynu dla finansów publicznych.

W 16 sprawach Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych i jego Zastępcy wszczęli postępowanie wyjaśniające wobec 16 osób. Ponadto w 2022 r. wydanych zostało 7 postanowień o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, obejmujących łącznie 7 osób. Wśród przyczyn takiego rozstrzygnięcia przeważała okoliczność znikomej szkodliwości czynu dla finansów publicznych.

W następstwie przeprowadzonych czynności sprawdzających oraz wszczęcia postępowań wyjaśniających Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych złożył w 2022 r. do Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze 7 wniosków o ukaranie dotyczących 10 obwinionych.